

# STREIT UMS FURKALOCH DIE POLITISCHE KARRIERE DES FURKABASISTUNNELS

*von Frank Sieber*

## *I. Einleitender Teil*

### *1. Einleitung*

#### *1.1 Fragestellung und Quellen*

Am 25. Juni 1982, dem Tag der Eröffnung des Furkabisistunnels (im Folgenden: FBT), erinnerte der damalige Verkehrsminister Leon Schlumpf in seiner Festrede an alt Bundesrat Roger Bonvin, dessen Name «mit diesem Werk untrennbar verbunden» bleibe. Sein «Weitblick» und «Einsatz» hätten den Tunnel erst ermöglicht: «Diesem wahrhaften Sohn der Berge war aufgetragen, die Technik zur Überwindung der Berge dienstbar zu machen, um Bergregionen und Bergbevölkerung zu erhalten und zu fördern. Das, lieber Bundesrat Roger Bonvin, soll uns Wegleitung und Verpflichtung bleiben, zugleich aber auch Anlass zu aufrichtigem Dank im Gedenken an diese markante Persönlichkeit sein».<sup>1</sup> Der etwas pathetische Ton Schlumpfs erstaunt nicht angesichts der Tatsache, dass immerhin der damals drittlängste Eisenbahntunnel Europas resp. der längste Schmalspureisenbahntunnel der Welt eingeweiht wurde, und sein «Erbauer», Roger Bonvin, nur knapp drei Wochen zuvor, am 5. Juni 1982, gestorben war.

Hinter der bundesrätlichen Respektsbezeugung aber verschwand, wie heftig Bonvin und sein Freund, der Projektverfasser und Oberbauleiter Albert Coudray kritisiert worden waren, nachdem infolge massiver Kostenüberschreitungen zwei Nachtragskredite hatten beantragt werden müssen. Vor allem in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre war der Tunnel Anlass zu heftigen Polemiken, harten Parla-

1 Redemanuskript abgedruckt in: *Seidel*, Das grosse Buch der FOB, S. 365f. (hier: S. 365).

mentsdebatten und sogar einer parlamentarischen und einer ausserparlamentarischen Untersuchung, u. a. wegen des Vorwurfs an Bonvin und Coudray, den Kostenvoranschlag absichtlich tief gehalten und das Parlament damit in die Irre geführt zu haben. Die Skandalschwelle jedenfalls, die in der Schweiz mangels Routine möglicherweise etwas niedriger liegt als anderswo, war überschritten.<sup>2</sup> Mit der Eröffnung ging schliesslich eine fast 25jährige Geschichte von Planung und Bau des FBT zu Ende, die, wie Ferdinand Kreuzer schreibt, «einem Drama» gleicht «mit häufig wechselnden Szenen, Anklagen und Rechtfertigungen, vorgefassten Meinungen und mangelhafter Information, Irrtümern und menschlichen Leidenschaften».<sup>3</sup>

Der FBT ist für die einen «die grösste Verkehrs-Fehlinvestition des 20. Jahrhunderts»<sup>4</sup> und für andere ein «Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik».<sup>5</sup> Wer aber auf eine Wertung verzichten will, kann einfach feststellen, dass der Tunnel zu den bedeutenderen Infrastrukturausbauten des schweizerischen Schienennetzes in den 70ern und 80ern zählt.<sup>6</sup> Er ist zwar mit Gesamtkosten von schliesslich 318 Mio. kein Grossprojekt des Verkehrs, er ist es aber gemessen an der Kontroverse, die er ausgelöst hat. Das Hauptinteresse dieser Arbeit gilt nun der Rekonstruktion dieses Falles, genauer der Karriere des Projekts, seinen Promotoren, deren Argumenten und dem Widerstand resp. der Kritik mit den entsprechenden Motivationen. Wichtig dabei ist, das Projekt und die Diskussion in den Rahmen des politischen Umfelds zu stellen, um den Meinungsbildungsprozess kritisch nachzuvollziehen und das Gewicht und die Plausibilität der wesentlichen Argumente zu beurteilen.

Auf die vielfältigen Verflechtungen und Abhängigkeiten der Verkehrspolitik mit anderen Politikbereichen, die damit unterstellt wird, hat z. B. Martin Lendi verwiesen.<sup>7</sup> Daran anschliessend geht es hier darum, diese Verflechtungen kenntlich zu machen und zu untersuchen, ob vielleicht einer der beteiligten Politikbereiche die Debatte dominiert, und ob sich die Argumentationsschwerpunkte allenfalls verschieben. Die generelle Fragestellung ist also zweiteilig:

2 Urs Obrechts Aufsatz zum FBT fand denn auch Aufnahme in den von H. Looser und Ch. Kolbe herausgegebenen Band «Die Schweiz und ihre Skandale» (Zürich 1995, S. 107–117).

3 Kreuzer, Geschichte des Landes um die Furka, S. 43.

4 Roth, Die schweizerische Eisenbahnpolitik, S. 50.

5 So der Titel von H. Heinzmanns Dokumentation (vgl. unten, Kap. 1.2).

6 Vgl. Bischofberger, Verkehrsangebot Schweiz 1960–1992, S. 7.

7 Die Verkehrspolitik sei gleichzeitig aktives und beeinflusstes Element im Spannungsfeld der verschiedenen Politikbereiche: «Sie prägt die Raumordnung, und die räumliche Ordnung prägt die Verkehrspolitik. Die Finanzpolitik setzt der Verkehrspolitik Grenzen, und die Verkehrspolitik bereitet der Finanzpolitik Sorgen», und die Wirtschaftspolitik stuft «die Verkehrspolitik auf die Ebene der zudienenden Dienstleistung zurück, während sich die Verkehrspolitik in der Funktion des Infrastrukturbeitrages und vor allem der Verkehrsleistung als Voraussetzung und Glied des wirtschaftlichen Geschehens versteht». Und «besonders spannend» sei «die Relation zur Umweltpolitik» (Lendi, Verkehr und Recht, S. 44).



1. Wie und unter welchen Umständen gelangt das Projekt zum politischen Durchbruch? Mit welchen Argumenten wird das Projekt durchgesetzt?
2. Wie entwickelt sich die Diskussion zum Projekt? Weshalb radikalisiert sich die Kritik Mitte der 70er Jahre? Liegen die Gründe dafür im Projekt selbst bzw. dessen Ausführung, oder sind sie ausserhalb des Projekts zu suchen?

Hauptgrundlage der Untersuchung ist der Quellenbestand des Amts für Verkehr zum FBT im Bundesarchiv, der 38 Bände umfasst, und für den eine Bewilligung zur Akteneinsicht vorliegt.<sup>8</sup> Der Aktenbestand enthält Korrespondenzen, Studien, Projekte, Botschaften mit Vorakten, Kommissionsprotokolle, Protokolle des FO-Verwaltungsratsausschusses u. a. m. Darüber hinaus werden weitere Bände konsultiert, die mit der Debatte um den FBT in Zusammenhang stehen oder andere (v.a. finanzielle) Belange der FO betreffen. Ebenfalls zentral für die Analyse der Debatte sind die parlamentarischen Quellen im stenographischen Bulletin wie auch der Untersuchungsbericht der nationalrätlichen Kommission. Nicht systematisch untersucht wird dagegen die Presse, die natürlich auch präsent ist in einem Streit dieses Ausmasses. Die Aufgabe, diesen Fall als Medienereignis mit dem entsprechenden methodischen Instrumentarium zu analysieren, soll aber einer medienwissenschaftlichen Arbeit überlassen bleiben. Die vorliegende Arbeit beschränkt sich darauf, einzelne Beiträge aufzuführen, denen man eine gewisse Wirkung nachweisen kann resp. generelle Bewertungen der Presseberichterstattung festzuhalten, die die politischen Akteure selbst vornehmen.

Zur Abklärung des verkehrs-, regional-, konjunktur- und finanzpolitischen Umfelds schliesslich werden auch Quellen beigezogen, darunter etwa Botschaften zu einzelnen Vorlagen, die nützlich sind, weil sie die Massnahmen, die der Bundesrat anstrebt, in der Regel einbetten in die bisherigen Bemühungen, damit also die Entwicklung wesentlicher Probleme im entsprechenden Bereich sichtbar machen und meistens im Rahmen der Argumentation auch einiges Datenmaterial aufführen. Zitiert wird zudem aus Berichten von Expertenkommissionen, die Entscheidungsgrundlagen für Bundesrat und Parlament bereitstellen. Unberücksichtigt bleibt der Nachlass Bonvins, den das Walliser Staatsarchiv verwaltet. Laut Auskunft des Staatsarchivars umfasst er hundert Kisten mit ungeordnetem Material. Mitarbeiter des Archivs würden eine Vorauswahl treffen, falls man da Recherchen machen wollte. Aufgrund dieser Umstände und angesichts des ziemlich umfangreichen Quellenmaterials im Bundesarchiv, wurde auf eine Analyse des Nachlasses für diese Arbeit verzichtet.

8 BA: E 8100 (C) 1991/178. Die für diese Arbeit relevanten Quellen sind in den Bänden 1–13 enthalten.

## 1.2 Aufbau der Arbeit

Einleitend soll das 2. Kapitel eine Übersicht bieten über die Privatbahnpolitik in der Schweiz im relevanten Zeitraum der 1950er, 60er und 70er Jahre. Knapp wird zunächst auf generelle Entwicklungen in der Verkehrspolitik (beschränkt auf Strasse und Schiene) verwiesen (2.1), um quasi den Standort der Eisenbahnpolitik und im speziellen eben der Privatbahnpolitik auszumachen. Entlang der gesetzlichen Grundlagen zur Unterstützung der Privatbahnen lassen sich anschliessend Positionen in der politischen Debatte skizzieren, von denen anzunehmen ist, dass sie auch in der Debatte zum FBT aktuell werden (2.2). Schliesslich richtet sich der Blick noch auf die Bahn, die hier vor allem interessiert, insbesondere auf deren Subventionskarriere (2.3): Wer erhält die FO aus welchen Gründen am Leben, und wieviel ist man bereit, dafür auszugeben?

Der eigentliche Untersuchungsgegenstand gliedert sich dann in zwei Teile entsprechend der oben formulierten Fragestellung. Die Unterkapitel folgen grundsätzlich der Chronologie der Ereignisse. Nach Hinweisen auf erste Bahnprojekte im Furkagebiet (3.1) wird die Geschichte eines Konzessionsgesuchs aus den 50ern beschrieben, das eine rollende Strasse zwischen dem Berner Oberland, dem Goms und dem Bedrettal vorsah (3.2). Dieses Projekt war schon verwandt mit dem späteren FBT-Projekt – dies dank der Gesuchsteller Bonvin und Coudray, die ihre alten Ideen später in besserer Position neu aufbrachten. Danach steht die Lancierung der Idee eines FBT durch ein Initiativkomitee auf kantonaler Ebene im Blickpunkt. Es ist darzustellen, wie der Vorschlag auf die politische Bühne gelangte, wie das Begehren begründet wurde, welche Leute als Promotoren auftraten, und wie sie sich danach formierten (3.3). Nach den ersten Kontakten mit dem Bundesamt für Verkehr folgten eine Konkretisierung der Idee durch ein Vorprojekt sowie erste Beurteilungen durch Experten (3.4), die den wirtschaftlichen Nutzen eines FBT abklärten.

Ab 1968 lag das Projekt in den Händen des neuen Verkehrs- und Energieministers Roger Bonvin, der es für den Kreditantrag ans Parlament vorbereitete. Die Botschaft für einen Baukredit ging am 1. Juni 1970 ans Parlament, und mit der Zustimmung des Nationalrats als Zweitrat am 24. Juni 1971 stand ein geringfügig reduzierter Baukredit zur Verfügung. Die Analyse der Akten von Bonvins Amtszeit als Verkehrsminister bildet einen Schwerpunkt der Arbeit (3.5). Gefragt wird hier vor allem danach, wie einzelne Aspekte der Planung begründet wurden, womit für den Tunnel argumentiert und wie diese Argumentation belegt wurde, wo sich allenfalls schon eine Gegnerschaft formierte, und inwiefern Kritik auf Verwaltungsebene und in den parlamentarischen Gremien überhaupt zur Kenntnis genommen und evtl. mit Anpassungen des Projekts berücksichtigt wurde. Eine Zwischenbilanz (4.) präsentiert dann die Hierarchie der Argumente und versucht thesenartig festzuhalten, was dem Projekt insgesamt zum Durchbruch verholfen hat.

Im zweiten Teil steht die Kritik im Vordergrund, die sich radikalisierte und den FBT zum Skandal erklärte. Nach dem Kreditbeschluss wurde der Verwaltungsratsausschuss der FO verantwortliches Gremium für den Bau. Das 5. Kapitel versucht darzustellen, unter welchen politischen und personellen Bedingungen der Ausschuss den Bau vorbereitete und ausführte. Wichtig dabei ist die unter besonderen Umständen erfolgte Einsetzung Coudrays zum Oberbauleiter, die die personelle Kontinuität beim Projekt fortsetzte (5.1). Die folgenden Abschnitte (5.2 und 5.3) beschreiben dann wesentliche Streitpunkte, die sich im VRA aufgrund dieser Konstellation ergaben. Kapitel 6 zeigt anschliessend die Entwicklungen, aufgrund derer der politische Druck auf das Projekt sich verstärkte (6.1 und 6.2), und der Machtkampf im VRA mit der Entlassung Coudrays eskalierte (6.3).

Mit der Forderung nach einem Zusatzkredit kam die Diskussion wieder in die parlamentarischen Gremien. Kapitel 7 beschreibt diese parlamentarische Reaktion entlang der wichtigsten Kritikpunkte, verweist auf unterschiedliche Bewertungen und zeigt die Dynamik, die sich im Parlament ergab, nachdem der FBT in Presseartikeln längst zum Skandal erklärt worden war. Höhepunkt der parlamentarischen Reaktion war sicher der Bericht der Nationalratskommission, der Verantwortlichkeiten für Fehldispositionen zuwies und Vorschläge machte, welche Konsequenzen zu ziehen seien (7.2). Dem gegenüber stehen die Rechtfertigungen und Gegenattacken der Hauptbeschuldigten (7.4).

Die Rolle der Presseberichterstattung wird hier, wie angekündigt, nicht systematisch analysiert. Dafür macht Kapitel 8 einige Anmerkungen zu Motivation und Aktivitäten zweier ausserparlamentarischer Gegner, die auch in der Presse massgeblich auftraten, wobei der eine, Prof. Hans Reinhard Meyer, die Argumentation der Kritiker offensichtlich prägte. Bei Meyer ist abzuklären, inwiefern seine unermüdliche Opposition auch in persönlichen Differenzen mit Bonvin begründet war, da er seinerzeit sein Amt im EVED unter Bonvin verlassen hatte (8.1). Der andere, Heinz Sahli, war Kopf eines «Anti-Furka-Gremiums» und entsprechend sehr engagiert in dieser Sache (8.2). Er schrieb nicht nur Beiträge für die Presse, sondern sammelte auch akribisch schriftliche und mündliche Verlautbarungen zum FBT und fungierte damit quasi als Dokumentalist der Gegnerschaft.

Kapitel 9 schliesslich beleuchtet die Kostenentwicklung bis zum Abschluss des Baus und zeigt, wie Parlament und Verwaltung den Bau nach dem ersten Zusatzkredit begleiteten (9.1). Das Parlament kriegte 1979 sogar noch einmal Gelegenheit zum Grundsatzentscheid, ob der FBT weitergebaut werden solle, was Anlass bot, den Fall abschliessend zu bewerten. Zu entscheiden blieb weiter, was mit dem Baufenster ins Bedretttotal geschehen sollte, das für manche fast zum Symbol des «Furkaskandals» geworden war. Auch Bonvin trat nun wieder auf und schaltete sich aus dem Ruhestand in diese Debatte ein mit Briefen an den Bundesrat (9.2). Und schliesslich bleibt zu fragen, welche Bilanz sich heute, nach 20 Jahren Betrieb des FBT ziehen lässt, gemessen an den Hoffnungen und Versprechungen, die

damals in der politischen Diskussion die Skeptiker zur Zustimmung gebracht hatten (9.3).

### 1.3 Forschungsstand

Die Hauptgewährsperson für die Geschichte des Furkatunnels ist bis heute Urs Obrecht. Obrecht war Redaktor bei Schweizer Radio DRS in den Ressorts Innenpolitik und Wirtschaft und verfasste in dieser Funktion Berichte und Kommentare aus dem Bundeshaus. 1979 erschien sein Buch «Das Furka-Loch» und 1995 sein Aufsatz zum «Furkaskandal» im Buch «Die Schweiz und ihre Skandale». Zu seiner Darstellung der «Geschichte eines Tunnels» hier zuerst ein paar Bemerkungen.

Bei den Angaben zur Person Obrechts am Ende des Buchs kann man lesen, ihn interessierten eigentlich alle Themen, bei denen der menschliche Aspekt im Vordergrund steht. Entsprechend schreibt er auf den ersten Seiten fast programmatisch: «Die Menschen, die solche Grossprojekte entwerfen und ausführen, haben Stärken und Schwächen, Ideen und manchmal auch Visionen. Menschliche Eigenschaften haben beim Furkaprojekt eine besonders ausgeprägte Rolle gespielt, und das gibt dieser Geschichte, dieser Affäre, diesem Debakel oder Skandal – wie immer man es auch nennen mag – den besonderen Reiz – und sogar einen besonderen Wert. Es ist eben eine ‘menschliche’ Geschichte».<sup>9</sup> So liefert Obrecht denn auch kleine Charakterstudien der Hauptbeteiligten, verweist auf prägende Ereignisse in ihrem Leben, beschreibt Gemütslagen, die u. U. zu bestimmten Entscheidungen geführt haben mögen oder versucht ganz allgemein, Handeln mit Mentalität zu erklären. Über Bonvin erfährt man etwa, wie er in den 30ern als Strassenbau-Ingenieur im Goms tätig war und dort mit den wirtschaftlichen Problemen der Region konfrontiert wurde, wie er im Frühling 1961 mit dem Urner Ständerat und FO-Verwaltungsrat Ludwig Danioth auf der Rückfahrt von der Beerdigung eines Tessiner Ratskollegen Sinnfragen diskutierte und den resignierten und rücktrittswilligen Danioth zum sozusagen ‘letzten Dienst’ an der Bergbevölkerung ermunterte («Jetzt wollen wir den Berg durchstechen») oder auch, wie er sich auf einer Bergwanderung zur Bundesratskandidatur entschloss.<sup>10</sup>

Obrechts Buch lebt von der Nähe zu den Ereignissen und Personen, die er schon von Berufs wegen pflegen konnte. Der Vorteil davon ist eine Fülle an Informationen zur Geschichte des Projekts. Eher nachteilig ist dagegen die fehlende Distanz

9 Obrecht, *Das Furka-Loch*, S. 11.

10 Vgl. ebd., S. 12–22 (zum Entschluss zur Bundesratskandidatur: «Die luftigen Höhen ordneten seine Gedanken. Er liess seinen Blick auf diesem wunderbaren Aussichtspunkt über das Wallis schweifen und wurde sich mehr und mehr gewahr, dass er seine Landsleute dort unten nicht im Stich lassen durfte», S. 22).

und – für Historikerinteressen – der Umstand, dass Obrecht die Quellen nicht offenlegt. Er schreibt quasi in auktorialer Erzählhaltung, die einen manchmal vermuten lässt, dass er möglicherweise auch kleine fiktive Passagen einflacht, weil er ja eine «menschliche Geschichte» erzählen will. Man erfährt, was Bonvin dachte, als er ein Fläschchen Dôle trank oder zur Tramhaltestelle ging oder im Zug sass. Und war Obrecht wohl dabei, als Bonvin nach der Annahme des Projekts im Parlament mit seinem Freund Albert Coudray auf den «Sieg der Vernunft» trank, und der dann «zustimmend nickte und sein Glas Fendant ebenfalls erhob»?<sup>11</sup> Nicht dass das Buch durch die Erzählhaltung oder gelegentliche Ausstattung mit Folklore und Klischees (die ja nicht unwahr sein müssen) alle Glaubwürdigkeit einbüsste, jedenfalls nicht, wenn es sich wie hier zitiert, um Details handelt, aber es vernachlässigt die Verbindlichkeit zugunsten des Erzählerischen, was seiner Textsorte angemessen ist, sich aber von der wissenschaftlichen Arbeitsweise unterscheidet. Dass menschliche Eigenschaften das politische Geschäft beeinflussen, sei keinesfalls bestritten, nur muss, wer Handeln quellenkritisch betrachtet, viel mehr auf die vorgebrachten Argumente und nachweisbaren Interessenlagen rekurrieren und die Tendenzen des politischen Umfelds stärker gewichten, die handlungsleitend sein können.

Ganz dem Menschen und guten Freund gewidmet ist die 1983 erschienene Biographie über Bonvin, verfasst von Maurice Zermatten. In der Einleitung schreibt Zermatten, das Buch solle den Menschen zeigen hinter dem Namen, den die Geschichte behalten werde. Es gehe nicht um ein «examen critique de l'oeuvre d'un homme d'Etat», sondern: «Nous rendons hommage à un ami; (...) Voici *notre* Roger Bonvin, tel que nous le gardons dans notre souvenir».<sup>12</sup> Nebst der Darstellung seiner Lebensstationen enthält das Buch im zweiten Teil eine Reihe «Témoignages» von Freunden und Arbeitskollegen, darunter eine kurze Würdigung von Bonvins Rolle beim Bau des Furkatunnels, geschrieben von Wolfgang Loretan. Ansonsten aber ist die Biographie diesbezüglich unergiebig.

Zwei weitere Titel befassen sich mit der Geschichte des Tunnels. Beide Autoren sind Walliser und einer davon, Heinrich Heinzmann, auch am Projekt Beteiligter. Heinzmann war Mitglied des 1960 gegründeten Initiativkomitees, das sich für einen Tunnel zwischen Oberwald und Realp einsetzte. Präsiert wurde das Komitee von Grossrat Albert Imsand, der am 20. Mai 1958 ein Postulat im Walliser Grossen Rat eingereicht hatte, das vom Staatsrat die Überprüfung eines entsprechenden Projekts forderte. Heinzmann ist also dem Projekt und seinen Promotoren in Sympathie verbunden. Seine ca. 60seitige Dokumentation trägt denn auch den Titel

11 Ebd., S. 82. Zu Coudray erwähnt *Obrecht*, der sei «ein richtiger Haudegen» gewesen: In den Dreissigern war er in Spanien, «wo er in den Bürgerkrieg hineingeriet» und dort mit Francos Truppen gegen die Antifaschisten kämpfte (ebd., S. 30).

12 *Zermatten*, Roger Bonvin, S. 10.

«Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik» und zeigt auf dem Umschlag die «Dankesplakette» für den «Initianten des FO-Tunnels Albert Imsand», deren Enthüllung Anlass für die Zusammenstellung der Dokumentation war.<sup>13</sup> Entsprechend berichtet Heinzmann vor allem von der Tätigkeit des Initiativkomitees und macht auch ein paar Hinweise auf Reaktionen im Wallis. Er stellt ausserdem eine «erste Bilanz»<sup>14</sup> der Auswirkungen des Tunnels zusammen – dies, wie er selbst sagt, um zu belegen, dass er seinerzeit als Redaktor des «Walliser Volksfreund» mit seinen Versprechungen «dem Volke nichts vorgegaukelt» habe.<sup>15</sup> Die «Polemik auf schweizerischer Ebene» beschreibt er dagegen nur relativ kurz.<sup>16</sup>

Der zweite Autor ist Ferdinand Kreuzer, Professor für Physiologie in den Niederlanden, Bürger von Oberwald, der in seinem Buch «Geschichte des Landes um die Furka» (1982) auch eine «Beschreibung des Furkabasistunnels»<sup>17</sup> liefert. Er stützt sich dabei u.a. auf Obrechts Buch, auf Zeitungs- und Zeitschriftenartikel sowie auf die Berichte der parlamentarischen und ausserparlamentarischen Untersuchungskommissionen und hat zudem Interviews geführt mit u. a. Roger Bonvin, dem FO-Verwaltungsratspräsidenten und ehemaligen Walliser Staatsrat Wolfgang Loretan, dem Vertreter des Amts für Verkehr im FO-Verwaltungsrat, Fritz Bürki, und dem vom Verwaltungsrat als Berater engagierten Ing. Rudolf Amberg.

## *2. Verkehrs- und Privatbahnpolitik in der Schweiz seit 1950*

### *2.1 Verkehrsentwicklung und Verkehrspolitik in der Schweiz seit 1950*

Der Verkehrsjournalist Peter Krebs wundert sich in einer kurzen Stellungnahme über das geringe Interesse der Historiker an der Verkehrs- und Infrastrukturge-schichte: «...meterweise unaufgearbeitete Akten über den Bau von Bahnen und Autobahnen» lagerten im Bundesarchiv, dabei habe seit dem Zweiten Weltkrieg – mit Ausnahme des Fernsehens – wohl «nichts die Lebensgewohnheiten, das Denken und Handeln der Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz (und Europas) so sehr beeinflusst und verändert, wie die neuen Verkehrswege, vor allem natürlich die Strassen und Autobahnen.»<sup>18</sup> Schon die blossen Zahlen zum Verkehrswachstum seit 1950 scheinen diese Äusserung zu belegen. Der Bestand der Personenwagen in der Schweiz beispielsweise wuchs laut Angaben des Bundesamts für Sta-

13 H. Heinzmann, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik. Bau des Furka-Basistunnels Oberwald–Realp. Eine Dokumentation. 1998.

14 Vgl. ebd., S. 43–58.

15 Ebd., S. 59.

16 Vgl. ebd., S. 28–33.

17 Vgl. Kreuzer, Geschichte des Landes um die Furka, S. 41–70.

18 Bundesarchiv Dossier 5, Netze, S. 75.

tistik von 146'998 Autos im Jahre 1950 auf 1'383'204 (1970) und stand 1999 bei 3'467'275. Heute also hat, statistisch gesprochen, praktisch jeder zweite Schweizer Einwohner ein Auto, während der Motorisierungsgrad 1950 noch bei 31 Autos pro 1'000 Einwohner lag.<sup>19</sup>

Demgegenüber verloren die Eisenbahnen anteilmässig beim Personenverkehr: Nach Personenkilometer berechnet schrumpfte der Anteil der Schiene von deutlich über 50 % 1950 auf noch 27,5 % 1960, und seit Anfang der Siebziger liegen die Zahlen zwischen 11 und 14 %. Entsprechend gewann die Strasse anteilmässig dazu: Noch unter 50 % 1950, schon bei 64,1 % 1960 und seit den 70ern immer um die 80 % mit Höchstwerten in der ersten Hälfte der 80er (1984 82,5 %).<sup>20</sup> Ein ähnliches Bild zeigt sich beim Güterverkehr (Zahlen nach Tonnenkilometer), wo die Bahn zwar vergleichsweise hohe Anteile verbucht, nicht ohne allerdings gegenüber der Strasse (und hier auch gegenüber dem Wasser und der Luft) stetig verloren zu haben. 1950 wurden 69 % der Gütertransporte auf der Schiene abgewickelt, 66 % waren's auch noch 1960, dann aber fiel der Anteil bis 1970 auf 53 % und stand 1995 schliesslich nur mehr bei 38 %. Der Anteil der Strasse lag in diesem Jahr bei 56 %<sup>21</sup> (Grafik 1).

Die Infrastrukturinvestitionen betreffend sprechen die Zahlen gleichfalls deutlich zugunsten der Strasse. «In den zwanzig wilden Jahren zwischen 1960 und 1980», wie Peter Krebs es nennt,<sup>22</sup> lagen die Staatsausgaben für Strasseninfrastruktur zwischen 3,5- und 5,6-mal höher als die für Schienenwege. 1955 war das Verhältnis noch 2,1:1 zugunsten der Strasse gestanden. Seit Mitte der 80er scheint die Trendwende vollzogen, die das Verhältnis bis 1990 auf 1,9:1 herunterbrachte<sup>23</sup> (Grafik 2).

### 2.1.1 Nationalstrassen

Die Verkehrsentwicklung in der Schweiz also verlief – darüber konnte Anfang der 60er kein Zweifel bestehen – «eindeutig zugunsten der Strasse». So stellte das der damalige Verkehrsminister Willy Spühler fest und ergänzte, mit dem Nationalstrassenbau werde «die revolutionäre Umwälzung, die das Automobil in das Verkehrswesen gebracht hat, erst recht sichtbar.»<sup>24</sup> Bereits seit der ersten Hälfte der

19 Zahlen hier nach *Washington*, Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik, S. 72.

20 Ebd., S. 12 und S. 78.

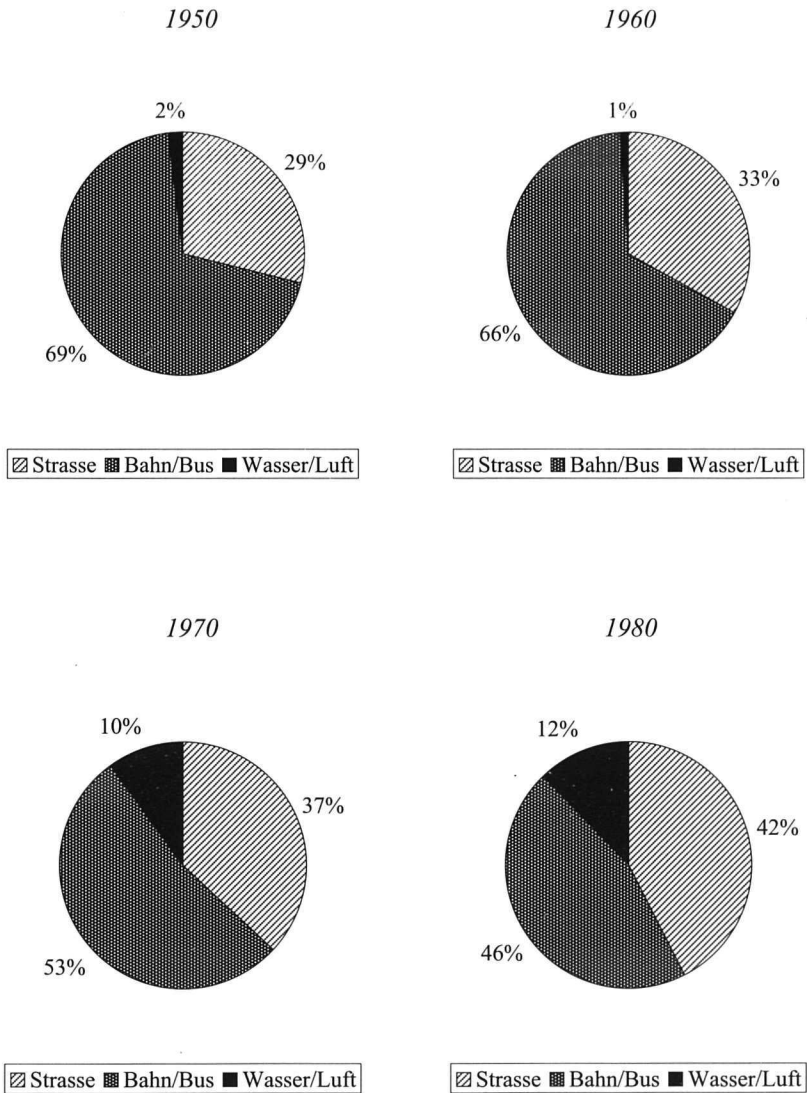
21 Ebd., S. 13.

22 *Krebs*, Verkehr wohin?, S. 40.

23 Seit Mitte der 90er pendelt das Verhältnis zwischen 1,5–1,7:1. Vgl. *Washington*, Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik, S. 87.

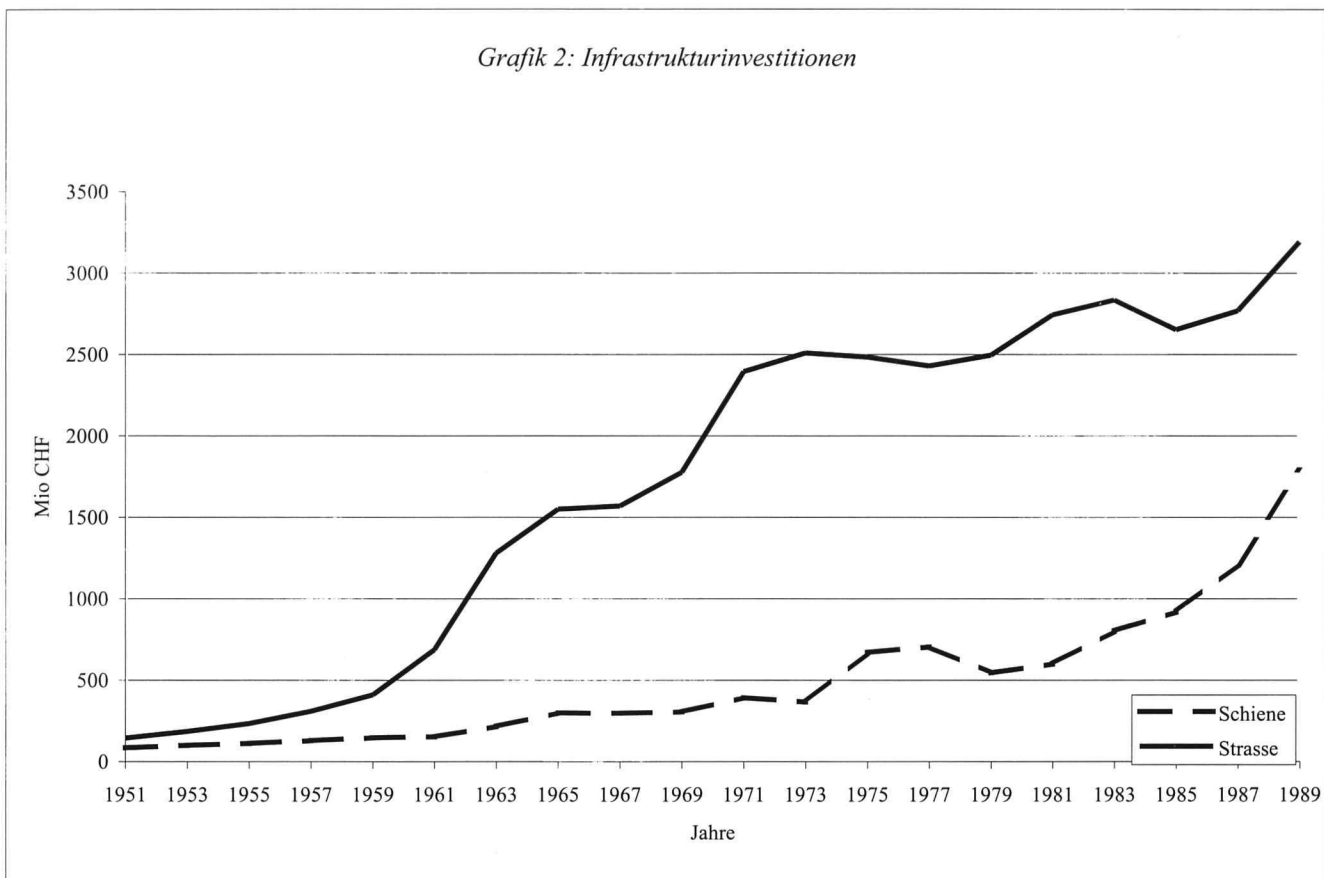
24 *Spühler*, Schweizerische Verkehrspolitik heute und in Zukunft, S. 5f.

Grafik 1: Modal split im Personenverkehr





Grafik 2: Infrastrukturinvestitionen



50er liefen in der Schweiz Bemühungen, ein reines Autostrassennetz zu bauen, wie das andere Länder schon vorgemacht hatten. Im Herbst 1954 konstituierte sich auf Anregung des Schweizerischen Autostrassenvereins, der Baudirektorenkonferenz und Vertretern aus Ingenieur- und Baumeisterkreisen im Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) die «Kommission für die Planung des schweizerischen Hauptstrassennetzes», nachdem bis dahin der Strassenbau noch fast vollständig im Aufgabenbereich der Kantone gelegen war.

1956 reichte der Touring-Club der Schweiz (TCS) seine Volksinitiative «für die Verbesserung des Strassenverkehrs» mit über 200'000 Unterschriften ein. Diese forderte, dass unter der Kompetenz des Bundes nun endlich der Bau von Autostrassen vorangetrieben werden solle und erhielt damit Unterstützung aus allen politischen Lagern. Der Bundesrat reagierte 1957 mit einem Gegenentwurf, der über die Anliegen der Initianten hinausging, indem er den Bau eines ganzen Nationalstrassennetzes vorschlug. Die Initiative wurde daraufhin zurückgezogen. Bei der Volksabstimmung vom 6. Juli 1958 war das klare Mehr für die neuen Verfassungsbestimmungen Art. 36bis, 36ter und Art. 37 frühzeitig absehbar, so dass ein Redaktor der «Automobil Revue» sich schon «mitten im Sonntagnachmittag» über den «überwältigenden Sieg» freuen durfte: «Mit einem guten 5:1» habe «der Fortschritt die Kleinlichkeit und Nörgelei [geschlagen], wozu man dem Souverän nur herzlich gratulieren» könne.<sup>25</sup> Bereits in der Sommersession 1960 genehmigte dann das Parlament mit einem Bundesbeschluss ein Nationalstrassennetz von 1'700 km Länge mit Option auf weiteren Ausbau. Damit war der Weg frei für den Bau eines der dichtesten Autobahnnetze weltweit. Und das Bauen ging schnell voran: 1960 war das schweizerische Nationalstrassennetz 112 km lang, 1965 302 km, 1970 schon 651 km und über 1'000 km ab 1977.<sup>26</sup>

Im «Année politique» (AP) ist nachzulesen, wie der Nationalstrassenbau unverzüglich «in eine Finanzklemme» geriet.<sup>27</sup> Grundsätzlich war zur Finanzierung vorgesehen, die Beiträge der Kantone aus dem allgemeinen Steueraufkommen nach ihrer Finanzstärke zu bemessen (50–80 %), und der Bund sollte den Rest über zweckgebundene Einnahmen aus dem Treibstoffzoll und der Mineralölsteuer sowie aus allgemeinen Bundesmitteln beitragen.<sup>28</sup> Die Mittel, die mit den Bundesbeschlüssen von 23. Dezember 1959 und vom 29. September 1961 bewilligt worden waren, hatten allerdings bis Ende 1964 nicht einmal zur Hälfte ausgereicht. Bundeszuschüsse in der Höhe von 1'134 Mio. waren insgesamt nötig geworden. Der Treibstoffzollzuschlag wurde in der Folge erhöht auf 12 Rp/l (bisher 7 Rp/l) und der Anteil aus allgemeinen Bundesmitteln auf 40 Mio. jährlich gesteigert. In einem

25 Zit. nach *Krebs*, *Verkehr wohin?*, S. 48.

26 Vgl. *Bischofberger*, *Verkehrsangebot Schweiz 1960–1992*, Anhang 2.1.

27 AP 1965, S. 179.

28 Vgl. auch *Washington*, *Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik*, S. 15.

Bericht an die Ständeratskommission begründete der Bundesrat die Kostenüberschreitungen vor allem mit der Teuerung und steigenden Ansprüchen der Strassenverkehrsinteressenten. Er wollte ausserdem einstweilen auf eine neue Schätzung der Gesamtkosten verzichten, nachdem sich eben frühere Versuche als unrealistisch erwiesen hatten.<sup>29</sup> 1968 wurde dann der Treibstoffzollzuschlag erneut heraufgesetzt auf jetzt 15 Rp/l.<sup>30</sup> Nach weiteren Erhöhungen 1971 und 1974 lag der Zollzuschlag schliesslich bei 30 Rp/l.<sup>31</sup>

Trotz der hier angesprochenen Probleme: Mit der Zweckbindung der Treibstoffzölle, die zwischen 1958–1984 satte 60 % betrug, hatte der Nationalstrassenbau einen reich fliessenden Geldstrom, der sich, wie Christoph Merki sagt, von der ursprünglichen Finanzquelle des Bundes «in einen Motor des Strassenbaus» verwandelte: «Der Verkehr schuf noch mehr Verkehr, und das wachsende Verkehrsaufkommen wirkte als ‘Sachzwang’ auf den Ausbau der Strassen zurück, für den die Einnahmen aus dem Treibstoffzoll nicht nur bereitstanden, sondern auch ausgegeben werden mussten».<sup>32</sup> Seit 1970 jedenfalls übertrafen die Einnahmen aus dem Strassenverkehr, die für den Strassenbau zur Verfügung standen, die Kosten für den Nationalstrassenbau, und die Einnahmen stiegen in den folgenden Jahren auch stärker an als die Kosten.<sup>33</sup> Die Gesamtausgaben des Bundes (ca. 86 %) und der Kantone (ca. 14 %) für das Nationalstrassennetz beliefen sich (bis 1997) auf 42,5 Mia.<sup>34</sup>

### 2.1.2 Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB)

In der Zwischenkriegszeit litten die SBB unter der Wirtschaftskrise und bekamen schon die starke Konkurrenz der Strasse zu spüren, die ihnen Einbussen beim Stückgut- und Personenverkehr brachte. Entsprechend entwickelten sich die Finanzen: 1932 sprach sich der Vorsteher des Finanzdepartements im Parlament für «eine energische Sanierung der Finanzlage» aus, die keinen Verzug dulde, und der

29 Vgl. AP 1965, S. 179–181.

30 AP 1968, S. 87.

31 Vgl. dazu *Bischofberger*, Verkehrsangebot Schweiz 1960–1992, S. 36.

32 Die Einnahmen erhöhten sich als Folge der Massenmotorisierung fast exponentiell: 3 Mio. waren es Ende des Zweiten Weltkriegs, 4,5 Mia. 50 Jahre später. Real aber war der Liter Benzin, trotz gestiegener Fiskalbelastung, 1990 dreimal billiger als 1923. Vgl. Bundesarchiv Dossier 5, Netze, S. 61f. (Zitat auf S. 62).

33 1970 betrugen die Einnahmen aus zweckgebundenen Treibstoffzöllen, Zollzuschlag und Motorfahrzeugsteuern und Gebühren (kantonal) 1'328,3 Mio., die Ausgaben für den Nationalstrassenbau beliefen sich auf 1'057,6 Mio. Das gesamte Strassennetz kostete 1970 2'812 Mio. Vgl. *Bischofberger*, Verkehrsangebot Schweiz 1960–1992, Anhang 2.4.

34 *Huber*, Staatskunde-Lexikon, S. 324.

Verkehrsminister bezeichnete die Finanzlage der SBB als «nicht nur schwierig und ernst» sondern «beängstigend».<sup>35</sup> Folge dieser Befunde war ein Gesetzesvorschlag zum Betrieb der SBB im Jahre 1936, dessen Behandlung sich allerdings aus verschiedenen Gründen verzögerte, bis ihn das Parlament im Juni 1944 schliesslich annahm. Das Gesetz sanierte die SBB grundlegend, indem es Schulden in der Höhe von 900 Mio. in die allgemeine Bundesrechnung übertrug. Nebst der Entschuldung erhielten die SBB neu ein Dotationskapital (als Eigenkapital) von 400 Mio.<sup>36</sup> und damit faktisch eine eigene Rechtspersönlichkeit. So also waren die SBB auf eine gesunde finanzielle Basis gestellt, und es gelang ihnen in den Jahren 1946–1965 mit zwei Ausnahmen, Reingewinne zu erzielen, eine gesetzlich vorgeschriebene Reserve zu äufnen und das Dotationskapital zu verzinsen.<sup>37</sup> Danach zehrte man allerdings von diesen Reserven und fuhr im Zuge der Wirtschaftskrise und darüber hinaus beträchtliche Defizite ein: Hatte das Defizit 1972 noch 17,7 Mio. betragen, lag es 1974 schon bei 234,1 Mio. und 1976 bei 707,6 Mio. Bis 1987 (+ 23,3 Mio.) war das Betriebsergebnis nie mehr positiv.<sup>38</sup>

Wohl hatte man 1944 noch nicht mit einem aufwendigen Ausbau der Schieneninfrastruktur gerechnet; der Finanzierungsrahmen jedenfalls war diesbezüglich sehr eng gesteckt und eine Schuldenvermehrung ausgeschlossen.<sup>39</sup> Entsprechend stand in den 50ern die Befreiung von diesen gesetzlichen Schranken für die SBB im Vordergrund: 1957 lockerte ein Bundesbeschluss die Bestimmung bezüglich festverzinslicher Schulden, und 1962 entfiel der Art.18 des 1944er-Gesetzes, der die Investitionen grundsätzlich auf die aus den Abschreibungen gewonnenen Mittel beschränkt hatte. Parallel dazu trat 1958 das im Jahr zuvor beschlossene neue eidgenössische Eisenbahngesetz in Kraft. Sein Kernstück war die Einführung der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen, die auf Initiative des Parlaments ins Gesetz gekommen war.<sup>40</sup>

Wenn Verkehrsminister Willy Spühler 1963 schrieb, es gehe bei den Infrastrukturinvestitionen der nächsten 10 Jahre «um eine Beseitigung der heutigen Unterka-

35 Zit. nach *Schwabe*, 3x50 Jahre, S. 308.

36 1961 auf 800 Mio. erhöht.

37 Vgl. *Klôti*, Verkehr, Energie und Umwelt, S. 230f.

38 Vgl. *Washington*, Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik, S. 86.

39 Vgl. *Kaspar*, Die schweizerische Verkehrspolitik im Rückblick, S. 23.

40 Gemäss dem entsprechenden Art. 50 ergeben sich gemeinwirtschaftliche Leistungen «aus den Grundpflichten, welche den Eisenbahnen den Charakter öffentlicher Verkehrsdienste verleihen (Betriebspflicht, Fahrplanpflicht, Beförderungspflicht, Tarifpflicht) sowie aus solchen tarifari-schen und betrieblichen Massnahmen, die in besonderer Weise volkswirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen Rechnung tragen, insofern es sich um Leistungen handelt, die eine Bahn-unternehmung bei kaufmännischer Geschäftsführung ohne entsprechenden Ausgleich nicht über-nehmen könnte» (Zit. nach: *Kieliger*, Subventionen an die schweizerischen Privatbahnen, S. 25).

kapazität»,<sup>41</sup> so bezog er sich vor allem auf die Schienenwege, obwohl er auch bei der Strasse Nachholbedarf feststellte. Während aber die Ausgaben für die Strasse ab Anfang der 60er schnell zunahmen, stiegen die Investitionen in die Schienenwege nur moderat und betrugen, wie oben schon erwähnt ca. ein Fünftel der Strassenausgaben – in der zweiten Hälfte der 60er etwa 300 Mio. jährlich.<sup>42</sup> Zwischen 1969 und 1974 verdoppelten sich dann die jährlichen Infrastrukturausgaben für die Schiene, mit denen die SBB vor allem den Ausbau des Personenverkehrs auf der Ost-West-Achse vorantrieben.<sup>43</sup> Längenmässig aber stagnierte das Schienennetz in den 60ern und 70ern – die Ausbauten, Ergänzungen und Verbesserungen schlugen diesbezüglich kaum zu Buche.<sup>44</sup>

In den 60ern begannen allerdings die Abklärungen für kommende Grossprojekte. Wie Verkehrsminister Rudolf Gnägi 1968 schrieb, war der Ausbau der Eisenbahntransitlinien «zu einem wichtigen Anliegen der schweizerischen Verkehrspolitik geworden»,<sup>45</sup> für den die Kommission «Eisenbahntunnel durch die Alpen» (eingesetzt am 13. November 1963) verschiedene Planungsfälle untersuchte: einen Gotthard-Basistunnel, einen Lötschberg-Basistunnel, den Ausbau der Lötschberglinie auf durchgehende Doppelspur, eine Tödi-Greina-Bahn und eine Splügenbahn. Die Kommissionsarbeiten waren am 22. Juni 1970 abgeschlossen, 1971 erschien der Schlussbericht. Im Ergebnis empfahl die Kommission mit 15:3 Stimmen den Ausbau der Lötschberglinie auf Doppelspur und vor allem den Bau eines Gotthard-Basistunnels mit dem Hinweis, dass sich «ein baldiger Entscheid» diesbezüglich aufdränge, da sich auch Nachbarländer mit dem Bau von Alpentransversalen beschäftigten, und die Schweiz riskiere, umfahren zu werden – «der absolute Leistungspfad» der Schweiz werde nämlich «in absehbarer Zeit» erreicht sein.<sup>46</sup> Bis zur seit kurzem im Bau befindlichen NEAT mit Lötschberg- und Gotthard-Basistunnel war es allerdings noch ein recht langer Weg – zu lang für Willy Ritschard, der schon 1974 leicht resigniert auf Expertisen im Umfang von 13'000 Seiten verwies zum zehn Jahre alten Streit bezüglich eines Gotthard-Basistunnels oder einer Ostalpenbahn: «(...) wenn 1502 die Königin Isabella von Christoph Columbus eine Kosten-Nutzen-Analyse verlangt hätte, wäre wahrscheinlich auch Amerika nie entdeckt worden».<sup>47</sup>

41 Spühler, Schweizerische Verkehrspolitik heute und in Zukunft, S. 5.

42 Vgl. Washington, Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik, S. 87.

43 Vgl. Kaspar, Die schweizerische Verkehrspolitik im Rückblick, S. 24–26.

44 Vgl. Bischofberger, Verkehrsangebot Schweiz 1960–1992, S. 7f.

45 Gnägi, Aktuelle Verkehrsprobleme, S. 12.

46 Vgl. Schlussbericht, S. 15.

47 Vgl. Ritschard, Probleme der Verkehrs- und Energiepolitik, S. 311f.

### 2.1.3 Vom Wachstumskonsens zur Gesamtverkehrskonzeption (GVK)

«Gross und mannigfaltig und bedeutende Mittel fordernd sind die Projekte für den weiteren Ausbau». So schrieb Verkehrsminister Spühler 1963 über die Erweiterung der Verkehrsinfrastruktur und fügte an, er glaube nicht, dass die Gefahr einer Überdimensionierung hoch einzuschätzen sei.<sup>48</sup> Und in der Tat: in den 50ern hatte eine Periode des starken Wachstums in vielen Bereichen begonnen, Wachstum in der Wirtschaft, im Verkehr, im Energieverbrauch usf. – also kaum eine Kurve, die ab den 50ern nicht steil nach oben zeigte,<sup>49</sup> und es gab keinen Anlass zu vermuten, dass sich dies in absehbarer Zeit ändern könnte. Das Verkehrswachstum wurde bewusst unterstützt und das Angebot vor allem für den motorisierten Verkehr ausgebaut.

Bis in die späten 60er Jahre blieb diese Entwicklung auch politisch unangefochten: Der Wohlstand wuchs, und ein Umweltbewusstsein, aus dem später dann Opposition entstand, gab's noch nicht. Wachstum war also Grundkonsens. Der Verkehrswissenschaftler Stefan Rommerskirchen hat diesen Umstand für den Verkehrsbereich auf die Gleichung «Mehr Mobilität = mehr Wohlstand» gebracht, d. h. die Verkehrsinfrastruktur wird erweitert, «weil sie Voraussetzung für die räumliche Arbeitsteilung und damit für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung ist».<sup>50</sup> Laut der Übersicht zu «Zeitphasen und Zielprioritäten» in einer PricewaterhouseCoopers-Studie,<sup>51</sup> geniesst damit in dieser Phase die «Befriedigung der Mobilitätsbedürfnisse» «hohe Priorität», währenddem «wirtschaftlicher Mitteleinsatz» nur «geringe Priorität» hat und die «Vermeidung negativer Auswirkungen» «mittlere Priorität», wobei damit in erster Linie Massnahmen der aktiven und passiven Sicherheit und Umweltschutz durch technische Massnahmen gemeint sind. Den zeitlichen Rahmen setzt die Studie für diese Phase «Wachsen» zwischen 1960–1975. Man orientiert sich hier wohl der Einprägsamkeit willen an runden Zahlen – jedenfalls wird darauf verwiesen, es gebe «keine scharfen Bruchstellen»<sup>52</sup> zwischen diesen Zeitperioden. Die Anzeichen für einen Wechsel dieser «Zielprioritäten» könnte man ja schon zu Beginn der Siebziger ausmachen.<sup>53</sup>

48 Spühler, Schweizerische Verkehrspolitik heute und in Zukunft, S. 3.

49 Vgl. Pfister, Das 1950er Syndrom, S. 58.

50 Zit. nach Lundsgaard-Hansen, Einflüsse auf Infrastruktur-Grossprojekte, S. 11.

51 Ebd., S. 14.

52 Ebd., S. 12.

53 Z. B. erklärte der Europarat 1970 zum «Jahr der Natur», in der Schweiz wurde 1971 über den Umweltschutzartikel abgestimmt und das Bundesamt für Umwelt geschaffen, 1972 erschienen die «Grenzen des Wachstums» und 1973 schockierte die Ölkrise die Welt. Vgl. Washington, Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik, S. 25. Für eine Übersicht zu Umweltschutzmassnahmen in der schweizerischen Verkehrspolitik seit den 70ern und dem Entstehen neuer Interessengruppen vgl. Clivaz, Ecologisation de la politique des transports en Suisse, S. 28–72.

Die folgende Phase (1975–1990) heisst bei PricewaterhouseCoopers «Bremsen» und zeigt eine Verlagerung der Prioritäten hin zum öffentlichen Verkehr und zur Vermeidung negativer Auswirkungen. Und da erhalten auch der «Umweltschutz durch Mobilitätsreduktion» sowie durch die «raumverträgliche Verkehrser-schliessung» besonderes Gewicht<sup>54</sup> – insgesamt also eine Reaktion auf die Sensibilisierung für Umweltschutz als Folge der negativen Auswirkungen des starken Wachstums, mit besonderer Qualität in den 80ern, als das «dominierende politische Thema» Waldsterben plötzlich «eine Akzentverschiebung von finanzpolitischen zu umweltpolitischen Massnahmen» ermöglichte.<sup>55</sup>

Betrachtet man die Verkehrspolitik sektoriell, also wie oben getan, nach einzelnen Verkehrsträgern, so fällt das Wachstum des Strassenverkehrs zuerst ins Auge und dann – zum guten Teil als Folge davon – der Rückgang der Marktanteile im Schienenverkehr. Beide Verkehrsträger stehen also zum Nachteil der Schiene in starker Konkurrenz zueinander. Mit dem ausserordentlich steigenden Motorisierungsgrad nach dem Zweiten Weltkrieg sei «das Auto – über jede Vernunft hinaus – zur politischen Macht geworden», schreiben Kritiker dieser Entwicklung.<sup>56</sup> «Gefördert durch die Strassenlobby» sei es nun «für alle Teilnehmer am privaten Verkehr» darum gegangen, sich «auf billigste Weise möglichst grosse Freiheiten im Verkehr zu verschaffen».<sup>57</sup> Verfassungsmässige Regulierungen für den Strassenverkehr hatten es jedenfalls schwer – auch früher schon. Kurz nach Ende des Zweiten Weltkriegs war bereits versucht worden, die Verkehrsteilung durch einen Verfassungsartikel (23ter) zu regeln, was allerdings in der Volksabstimmung scheiterte. Gleichfalls abgelehnt wurde 1951 eine andere Vorlage zur Verkehrsteilung, die sog. Auto-Transport-Ordnung, die zum Ende des Kriegs als dringlicher Bundesbeschluss erlassen worden war und nun in ordentliches Recht hätte überführt werden sollen.<sup>58</sup>

In den Stellungnahmen der Verkehrsminister der 60er Jahre blieb aber die Forderung vertreten, die Verkehrspolitik müsse die ökonomisch richtige Arbeitsteilung zwischen den Verkehrsträgern gewährleisten und um «Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen» besorgt sein, weil die Eisenbahnen für die Verkehrswege und die Fahrzeuge selber aufkommen müssten, während bei der Strasse die öffentliche Hand die Verkehrswege finanziere.<sup>59</sup> Spühler sah die Aufgaben des Staats zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen vor allem darin, die Preise

54 *Lundsgaard-Hansen*, Einflüsse auf Infrastruktur-Grossprojekte, S. 14.

55 *Washington*, Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik, S. 34.

56 *Schwabe*, 3x50 Jahre, S. 316.

57 Ebd.

58 Zu den frühen Versuchen, die Verkehrspolitik zu koordinieren, vgl. z. B. den Bericht über die Vorbereitungsarbeiten zur Einsetzung einer Kommission für die Schweizerische Gesamtverkehrskonzeption, S. 2.

59 Vgl. *Gnägi*, Aktuelle Verkehrsprobleme, S. 5f. (Zitat S. 6).

der konkurrierenden Verkehrsmittel zu koordinieren und die Kosten zu harmonisieren, wobei er auf entsprechende Vorarbeiten der Eidgenössischen Kommission für die Koordinierung des Verkehrs aus dem Jahre 1954 verwies.<sup>60</sup> Derartige Massnahmen kamen zunächst aber nur vereinzelt zum Zug, bis sich der Bundesrat entschloss, die Verkehrspolitik grundsätzlich neu zu bedenken, und er in den Richtlinien zur Regierungspolitik vom 15. Mai 1968 die Erarbeitung einer umfassenden Gesamtkonzeption der schweizerischen Verkehrspolitik in Aussicht stellte.<sup>61</sup>

Mit BRB vom 19. Januar 1972 wurde eine entsprechende Kommission eingesetzt, der insgesamt 62 Vertreter aus Wissenschaft, Politik und Wirtschaft sowie Vertreter der Verkehrsträger, Verkehrsbenützer und der Verwaltung angehörten. Ihr Auftrag war kein geringer: «Zusammenfassend gesagt soll die schweizerische Gesamtverkehrskonzeption auf Grund einer Analyse der heutigen Verkehrsverhältnisse und der künftigen Entwicklungstendenzen und unter Einbezug aller übrigen Lebensbereiche, insbesondere der Raumplanung und der Umweltfaktoren, einheitliche, allgemeingültige Grundsätze und entsprechende Massnahmen darstellen, nach denen die politischen Entscheidungsträger in Zukunft ihr Handeln für die Erreichung widerspruchsfreier Verkehrslösungen langfristig ausrichten können».<sup>62</sup> Die Kommission sollte ihre Arbeit an drei Hauptzielen ausrichten: der bestmöglichen Befriedigung aller Verkehrsbedürfnisse, dem wirtschaftlichen Mitteleinsatz und der Verbesserung der Auswirkungen (Maximierung des Nutzens, Minimierung der Kosten).<sup>63</sup>

Im Dezember 1977 lag der Schlussbericht vor, der aus den umfangreichen Studien und Berichten vierzig Thesen ableitete für eine kohärente Verkehrspolitik, auf die hier im einzelnen nicht einzutreten ist.<sup>64</sup> Nur allgemein sei folgendes bemerkt: Die GVK, laut Leon Schlumpf «die wohl grösste konzeptionelle Arbeit, die in unserem Land auf diesem Gebiet jemals durchgeführt wurde»,<sup>65</sup> ist sicher als Folge der zunehmend kontroversen Debatten in der Verkehrspolitik zu sehen. Ähnlich wie in der Energiepolitik, für die ja auch eine Gesamtkonzeption erarbeitet wurde, war es seit der «Wende der siebziger Jahre»<sup>66</sup> Pflicht, die Folgen mitzubedenken und die Anliegen einer grossen Minderheit der vorab umweltschützerisch motivierten Bedenkenträger ernst zu nehmen – mit Blick auf die PricewaterhouseCoopers-Tabelle könnte man auch sagen: es gab deutlich mehr Aspekte hoher und mittlerer

60 Spühler, Schweizerische Verkehrspolitik heute und in Zukunft, S. 14.

61 Vgl. BBl 1968 Bd. I, S. 1231.

62 Bericht über die Vorbereitungsarbeiten für die Schweizerische Gesamtverkehrskonzeption, S. 18 (dort unterstrichen).

63 Vgl. Bundesarchiv Dossier 5, Netze, S. 70.

64 Vgl. GVK-Schlussbericht, S. 309–319 oder auch die Zusammenfassung bei Klöti, Verkehr, Energie und Umwelt, S. 239.

65 Schlumpf, Verkehrspolitik in den Achtzigerjahren, S. 333.

66 Vgl. dazu Walter, Bedrohliche und bedrohte Natur, S. 184ff.



Priorität. Die Materie war also komplexer geworden und die Akzeptanz<sup>67</sup> in der Bevölkerung ein neues Problem. Der oben zitierte umfassende Auftrag zeigt das Bemühen, möglichst alle Interessenkoalitionen einzubinden, indem man den Anspruch formuliert, die Sachverhalte so umfassend wie nur möglich abzuklären. Die Kompromisse, die dabei resultieren, sind aber in aller Regel instabil. So verweist etwa Klöti darauf, dass bei der Umsetzung der GVK-Empfehlungen, die einstimmig verabschiedet worden waren, sehr bald die alten Gegensätze aufgebrochen seien, und es nachträglich nicht einfach zu beurteilen sei, «ob ein wirklich tragender Konsens überhaupt je bestand».<sup>68</sup>

## 2.2 Privatbahnen<sup>69</sup>

### 2.2.1 Gesetzliche Grundlagen und Umfang der Privatbahnförderung

Die finanziellen Probleme der Privatbahnen hatten schon in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts Bundeshilfe nötig gemacht. Verschiedene Massnahmen zur Privatbahnsanierung wurden entsprechend beschlossen, z. B. im Privatbahnhilfegesetz vom 6. April 1939, das insgesamt 125 Mio. bereitstellte für die Sanierung volkswirtschaftlich und militärisch bedeutsamer Transportunternehmungen und 15 Mio. für die technische Neuausrüstung von Privatbahnen, die als ‘bloss’ für den allgemeinen Verkehr wichtig taxiert wurden. Trotz einer Reihe ergänzender Beschlüsse zu diesem Gesetz<sup>70</sup> trat keine grundlegende Besserung ein: Die finanzielle Lage der Privatbahnen, so schreibt Kaspar, «entwickelte sich ständig in sehr unbefriedigender Weise».<sup>71</sup>

67 «Akzeptanz» ist ein Wort, das es zur Zeit des Wachstumskonsenses noch nicht mal gab. Zum eigentlichen Schlager avancierte es dann im Zuge der Waldsterbendebatten. Vgl. dazu ausführlich Vincenz, Das Waldsterben als Politikum.

68 Klöti, Verkehr, Energie und Umwelt, S. 239. Einige der GVK-Vorschläge wurden umgesetzt, so z. B. die Lockerung der Zweckbindung bei den Treibstoffzöllen, der Leistungsauftrag für die SBB oder die befristete Schwerverkehrsabgabe. Die Vorlage «für eine koordinierte Verkehrspolitik» scheiterte aber in der Volksabstimmung vom 12. Juni 1988 (vgl. ebd., S. 240f.).

69 Der Begriff «Privatbahnen» ist leicht irreführend, da er glauben macht, diese Bahnen befänden sich überwiegend in privatem Besitz. Der Anteil des Bundes an diesen Bahnen beträgt aber meistens deutlich über 50 % – bei der Furka-Oberalp-Bahn (FO) etwa besass der Bund in den 70ern 70 % der Aktien. Privatbahnen heissen in der Schweiz demnach die konzessionierten Bahngesellschaften, ungeachtet ihrer Besitzverhältnisse (vgl. z. B. Giger, Die Regionalisierung des öffentlichen Verkehrs, S. 27).

70 Vgl. dazu Anderegg, Schweizerische und Bernische Eisenbahn-Gesetzgebung, S. 52–66. Z. T. wird auch im Kapitel 2.3 (Subventionskarriere der FO) auf entsprechende Bundesbeschlüsse verwiesen.

71 Vgl. Kaspar, Die schweizerische Verkehrspolitik im Rückblick, S. 18–21 (Zitat auf S. 20).

Mit diesen Problemen wurde die Frage der Verstaatlichung gewisser Gesellschaften in den 40ern aktuell. Ende 1949 beschloss der Bundesrat, eine Expertenkommission einzusetzen, die «die Bundesbehörden über die Frage einer eventuellen Verstaatlichung weiterer Privatbahnen (...) beraten und dabei auch den Problemkreis der allfälligen Anpassung der Tarife von Bahnen in Gebirgsgegenden an diejenigen der SBB» erörtern sollte. Aufgrund der Berichte dieser Kommission kam aber der Bundesrat später zum Schluss, dass die «positive Grundwelle im ganzen Volk», die ein politisch und finanziell derart bedeutsames Vorhaben voraussetze, «nicht vorhanden» sei.<sup>72</sup> Die Frage der Verstaatlichung war damit praktisch vom Tisch, und es blieb dem Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 vorbehalten, das finanzielle Verhältnis zwischen Bund und Privatbahnen neu zu regeln.

Das Gesetz schuf die Grundlage für eine dauernde Investitionshilfe des Bundes, indem es ein System periodisch wiederkehrender Rahmenkredite für vier verschiedene Anwendungsbereiche vorsah, bezahlt von Bund, Kantonen und Gemeinden.<sup>73</sup> Mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1958 stand ein erster Rahmenkredit des Bundes über 120 Mio. für konzessionierte Transportunternehmungen zur Verfügung, der allerdings schnell aufgebraucht war (schon nach fünf statt wie geplant nach zehn Jahren), trotz weiterer Hilfe von Kantonen in ähnlicher Höhe. Neue Kreditbegehren kamen vors Parlament – am 19. September 1963 bewilligte es einen Fünfjahreskredit über 120 Mio., der für knapp drei Jahre reichte.<sup>74</sup> Weitere Bundesbeschlüsse bewilligten in der Folge neue Rahmenkredite in der Höhe von 150 Mio. (1. März 1967) und 250 Mio. (4. März 1971). Und auch der bundesrätliche Vorschlag, die Mittel für die Defizitdeckung aus dem Rahmenkredit auszuklammern und jeweils in den jährlichen Budgetvoranschlag der Eidgenossenschaft aufzunehmen, wurde am 19. September 1973 angenommen, nachdem dies die Räte beim Beschluss des 4. Rahmenkredits 1971 noch abgelehnt hatten, da sie befürchteten, «die Kontrolle über diese Aufwendungen wäre dadurch zu wenig gewährleistet».<sup>75</sup>

Einzelne Änderungen der Bestimmungen im Eisenbahngesetz von 1957 betrafen speziell die Privatbahnen. Wichtig dabei war vor allem der Bundesbeschluss betreffend die Tarifannäherung vom 5. Juni 1959. Der Bund subventionierte damit die an die SBB angenäherten oder angeglichenen Tarife, die der Benachteiligung schlechter erschlossener Landesgegenden abhelfen sollten. Die Lastenverteilung Bund-Kantone wurde ausserdem verschiedentlich angepasst. Der Bundesbeschluss vom 11. März 1971 ermöglichte, generell die Kantonsbeiträge im Rahmen zwischen 30 und 70 % nach Finanzkraft feiner abzustufen, wobei zusätzlich vor-

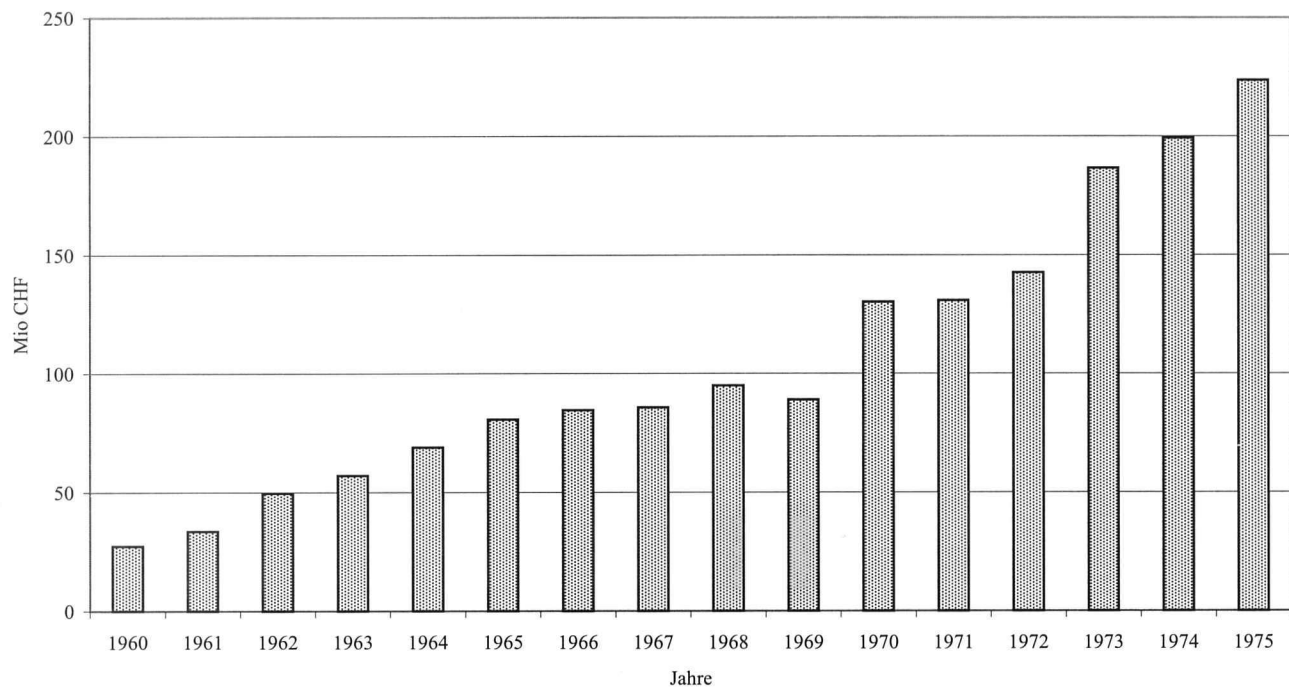
72 Zitate nach *Schwabe*, 3x50 Jahre, S. 315.

73 Art. 56: Hilfe für technische Verbesserungen, Art. 57: Hilfe bei Umstellung des Betriebs, Art. 58: Betriebshilfe / Defizitdeckung, Art. 59: Hilfe bei Naturschäden.

74 Vgl. *Meyer*, Verkehrswirtschaft und Verkehrspolitik, S. 94.

75 BBl 1973 Bd. I, S. 585.

Grafik 3: Total Privatbahnsubventionen 1960–1975



gesehen war, den Anteil schwer belasteter Privatbahnkantone auf 15 % herabzusetzen.<sup>76</sup> Mitte der 70er gerieten dann die Privatbahnsubventionen im Zuge der Sparbemühungen des Bundes stark unter Druck. Nachdem die Vorlage über die Verbesserung des Bundeshaushalts am 8. Dezember 1974 in der Volksabstimmung gescheitert war, fasste die Bundesversammlung am 31. Januar 1975 den Beschluss über den Abbau von Bundesbeiträgen. Damit ermächtigte sie den Bundesrat in Anwendung des Dringlichkeitsrechts, bei Bundessubventionen aller Art Einsparungen von wenigstens 400 Mio. Franken jährlich zu verordnen. 80 Mio. Einsparungen betrafen schliesslich Ausgaben, die aufgrund des Eisenbahngesetzes ausgerichtet wurden. Der Bundesrat senkte die Abgeltungsbeiträge um 10 %, erhöhte die Kantonsbeiträge zur Defizitdeckung auf maximal 90 % und hob die Mindestleistungen um 12 % an.<sup>77</sup>

Blickt man auf den Umfang der Privatbahnsubventionen zwischen 1960–1975 – Kieliger hat das getan – so kann man feststellen, dass der Betrag am Ende der Periode (223,6 Mio.) gut achtmal höher liegt als zu Beginn (27,5 Mio.).<sup>78</sup> Markant wuchsen die Subventionen schon in der ersten Hälfte der 60er, wo sich die Summe verdreifachte. 1970 stiegen die Subventionen dann sprunghaft auf fast 131 Mio., nachdem sie im Jahr zuvor noch ca. 89 Mio. betragen hatten. Ab 1972 stiegen die Beträge sukzessive auf 200 Mio. (1974) und darüber hinaus. Der Anteil der Defizitdeckung lag dabei durchschnittlich bei 38,4 %, in den 70ern aber meist über 40 %.<sup>79</sup> Ein signifikanter Trend ist zudem festzustellen, wenn man die Subventionen zu den totalen Betriebskosten der Privatbahnen ins Verhältnis setzt. Im Durchschnitt der Periode zwischen 1960–1975 beliefen sich die Subventionen auf 32,9 % der Betriebskosten, wobei der Wert für 1960 deutlich niedriger liegt (17,5 %) und der Wert für 1975 deutlich höher (43,5 %), was die zunehmende Bedeutung der Subventionen für den Betrieb der Privatbahnen deutlich macht<sup>80</sup> (Grafik 3).

### 2.2.2 Privatbahnhilfe kontrovers: «verpolitisiert» oder «verwirtschaftlicht»?

Kaspar schreibt, die Subventionen für Privatbahnen seien «meist ohne grosse politische Widerstände»<sup>81</sup> beschlossen worden. Trotzdem gab es immer wieder prominente Stimmen, die die Privatbahnpolitik dezidiert kritisierten und eine Ab-

76 Vgl. *Anderegg*, Schweizerische und Bernische Eisenbahn-Gesetzgebung, S. 72f.

77 Vgl. ebd., S. 77f. und 83. Der entsprechende Beschluss trat am 30.4.1975 in Kraft.

78 *Kieliger*, Subventionen an die schweizerischen Privatbahnen, S. 78. Die Beträge sind nach dem Konsumentenpreisindex deflationiert.

79 Vgl. ebd.

80 Vgl. ebd., S. 185.

81 *Kaspar*, Die schweizerische Verkehrspolitik im Rückblick, S. 52.

kehr von der Subventionierung nach praktiziertem Muster forderten. Die Hauptkonfliktlinie bezüglich der Privatbahnen scheint im wesentlichen entlang zweier grundsätzlicher Haltungen zu verlaufen: der verkehrswirtschaftlichen einerseits, die den schlechten Geschäftsgang in den Mittelpunkt rückt und nach ökonomischen Kriterien bewertet, und der verkehrs- und landespolitischen andererseits, die darum besorgt ist, dass die Privatbahnen uns auch künftig «gut und pünktlich (...) in Gegenden hineinführen, die uns zum Teil nur aus Gotthelf-Romanen bekannt sind», wie Willy Ritschard das einmal formulierte.<sup>82</sup>

Als pointierten Vertreter der ersten Haltung kann man Hans Reinhard Meyer zitieren, den langjährigen Delegierten für Wirtschaftsfragen im Eidgenössischen Verkehrs- und Energiedepartement, der aufgrund der ständig wachsenden Privatbahnhilfe «einen *Marschhalt der Besinnung*» forderte.<sup>83</sup> Er kritisierte beispielsweise den «verkehrspolitischen Defaitismus», der erkennbar werde, wenn man defizitäre Bahnen automatisch subventioniere.<sup>84</sup> Es sei «tausendfach erwiesene Praxis, dass den Subventionen die verhängnisvolle Tendenz innewohnt, aus sich selbst heraus zu wachsen».<sup>85</sup> Die Bekämpfung der wirtschaftlichen «Krankheitsursachen» werde damit verhindert, ja man bestrafe letztlich sogar «die unternehmerischen, verantwortungsbewussten Leiter von Privatbahnunternehmungen».<sup>86</sup> Subventionen sollten seiner Meinung nach nur auf Zusehen hin gesprochen und Selbsthilfemassnahmen zur Voraussetzung von Bundeshilfe gemacht werden. Ausserdem sollten «ersetzbare» Bahnen nicht länger subventioniert werden. Wenn es weiterlaufe wie bisher, werde das Privatbahnsystem bald wieder «grundsätzlich in Zweifel gezogen». Weitere Verstaatlichungen lehnte er aber als «verfehlte Massnahme» ab – das Privatbahnproblem sei «als solches zu lösen».<sup>87</sup> Insgesamt sei die Investitionspolitik der Privatbahnen wie auch der SBB «zu sehr auf Produktivitätserwägungen und zu wenig auf Rentabilitätserwägungen abgestützt».<sup>88</sup>

Die Position, wie sie Meyer in seinem Buch darstellt, wurde 1966 von einer Expertenkommission direkt in die politische Debatte eingebracht. Die «Kommission Stocker»,<sup>89</sup> die eine allgemeine Überprüfung der Bundessubventionen vornahm, kritisierte in ihrem Bericht vom Juli 1966 die Privatbahnsubventionen in gleicher Weise. Die Verkehrspolitik solle sich «nach den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit» richten, damit «die Grundstruktur des Verkehrsapparates durch die Wettbewerbsverhältnisse massgeblich bestimmt» werde. Alles andere bedeute «volks-

82 Ritschard, Probleme der Verkehrs- und Energiepolitik, S. 307.

83 Meyer, Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, S. 94.

84 Vgl. ebd., S. 80f.

85 Ebd., S. 95.

86 Ebd., S. 97.

87 Ebd., S. 95.

88 Ebd., S. 87.

89 Eingesetzt mit BRB vom 23.3.1965: vier Wirtschaftswissenschaftler und ein Jurist.

wirtschaftlich unzweckmässige und kostspielige Strukturerhaltung».<sup>90</sup> Entsprechend stellte die Kommission sämtliche Hilfeleistungen des Bundes in Frage und sprach sich für Kürzungen auf allen Ebenen aus. Sie beantragte unter anderem, Defizitgarantien künftig zu vermeiden resp. sie im Falle hoher Defizite mit betriebswirtschaftlichen Untersuchungen zu verbinden, wobei darauf zu achten sei, dass die Privatbahnen die möglichen Selbsthilfemassnahmen ausschöpften. Die Kommission verlangte zudem, die Tariffannäherung zurückzustufen und chronisch defizitäre Bahnen auf Autobetrieb umzustellen, «sofern die Wirtschaftlichkeit der Verkehrsbedienung bei ausreichender Leistungsqualität nachweisbar gehoben werden kann.»<sup>91</sup>

In den Botschaften des Bundesrats für die Rahmenkredite ist die andere Sicht vertreten, die natürlich auch für eine verbesserte Eigenwirtschaftlichkeit der Privatbahnen eintritt, aber andererseits die Subventionen als weiterhin notwendig erachtet und mit politischen Zielsetzungen begründet. Zu den Ursachen der finanziellen Schwierigkeiten konzessionierter Bahnen wird gesagt, sie lägen nicht bloss im konkurrenzbedingten Verkehrsschwund, sondern im stark wachsenden Betriebsaufwand, dem die Ertragszunahme nicht mehr zu folgen vermöge. In erster Linie, so die Botschaft zum dritten Rahmenkredit, müsse «das Ansteigen der Betriebsfehlbeträge als Folge des starken Ansteigens der Personal- und Sachkosten bei gleichzeitigem Zurückbleiben der Tarife hinter der allgemeinen Preisentwicklung sowie der Bedienung verkehrsschwacher Gebiete betrachtet werden».<sup>92</sup> In der Botschaft zum fünften Rahmenkredit anerkannte der Bundesrat die Notwendigkeit, die Rationalisierungsmöglichkeiten auszuschöpfen, der Bund habe sich ja auch «gegenüber dem Defizitproblem der Bahnen nicht passiv» verhalten. Nur seien «den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs wegen der Sicherheit des Betriebes und der Erhaltung eines guten Leistungsstandards Grenzen der Rationalisierung gesetzt». Die gesetzlichen Bestimmungen, die man hier anwende, hätten das Ziel, den öffentlichen Verkehr zu fördern. Die konzessionierten Transportunternehmen erfüllten ausserdem die besondere Aufgabe, wirtschaftlich schwächere und abgelegene Landesgegenden zu bedienen. Die Hilfeleistungen zu reduzieren hiesse, «dass der öffentliche Verkehr wesentlich eingeschränkt, in gewissen Gegenden sogar aufgehoben werden müsste», was wiederum die Strassen mehr belasten und eine Entvölkerung abgelegener Gebiete begünstigen würde.<sup>93</sup>

Nebst dem Umstand, dass sich auch über Kosten-Nutzen-Rechnungen streiten lässt, geht es bei den hier skizzierten Positionen nicht zuletzt darum, inwieweit man Faktoren ins Kalkül einbeziehen will, die sich nicht in Zahlen fassen lassen. Die

90 *Stocker*, Überprüfung der Bundessubventionen, S. 39.

91 *Ebd.*, S. 42f.

92 BBl 1966 Bd. II, S. 176.

93 Vgl. BBl 1973 Bd. I, S. 586–588.

Politik muss nämlich auch die Empfindlichkeiten der jeweils betroffenen Bevölkerungsteile mitberücksichtigen, deren Verkehrsverbindungen allenfalls verschlechtert würden. Der Bundesrat jedenfalls betonte, bei der Frage der Betriebsumstellungen beispielsweise handle es sich «nicht um unternehmungsinterne Entscheidungen, sondern um leidenschaftlich diskutierte regionale Verkehrsfragen».<sup>94</sup> Unter diesen Umständen sehen Verkehrswirtschaftler ihre Forderungen meist an der «Verpolitisierung der Eisenbahnen» scheitern, die die «regionalen und lokalen Eigenständigkeiten (...) zu sehr berücksichtigt».<sup>95</sup> Wer solche Kritik aber in verkehrsmässig schlechter bedienten Randgebieten vernimmt – im folgenden Beleg im Oberwallis – wittert möglicherweise umgekehrt die «Verwirtschaftlichung» der Verkehrspolitik, die laut der Oppositionszeitung «Rote Anneliese» von jenen Leuten vertreten wird, «welche aus uns Wallisern am liebsten nur hochalpine Gartenzwerge machen wollen».<sup>96</sup>

### 2.3 Subventionskarriere der FO

Die Bundesversammlung erteilte mit Beschlüssen vom 21. Juli 1907 und 8. Oktober 1908 die Konzessionen für die Streckenabschnitte Brig–Gletsch und Gletsch–Disentis. Im Frühling 1910 übernahm eine französische Bankgesellschaft diese Konzessionen sowie eine weitere für eine Eisenbahnverbindung Meiringen–Gletsch für 190'000 Franken und gründete daraufhin, am 27. Mai 1910, die «Compagnie Suisse du Chemin de fer de la Furka» mit Sitz in Bern. Das Aktienkapital blieb zum grössten Teil bei der Kundschaft der massgeblich beteiligten französischen Banken: 91,14 % des Kapitals kam aus Frankreich, 6 % aus England, 2 % aus Deutschland, 0,76 % aus der Schweiz und 0,1 % aus Italien.<sup>97</sup>

Der Abschnitt Brig–Gletsch stand ab dem 1. Juli 1915 in Betrieb, auf der übrigen Strecke aber unterbrochen, wie der Bundesrat 1925 sich erinnerte, «Massnahmen der Landesverteidigung, sodann der mit dem Eintritt Italiens in den Krieg eintretende Mangel an italienischen Spezialarbeitern und im weitern die klimatischen Verhältnisse des Gebirgswinters wiederholt den Fortgang der Arbeiten».<sup>98</sup> Ausserdem wuchsen die finanziellen Probleme: Frankreich hatte «anderes zu tun, als eine schweizerische Zahnradbahn mit liquiden Mitteln zu versehen», und die

94 BBl 1966 Bd. II, S. 174 (auf S. 175 ist die Liste der 16 Bahnen aufgeführt, die in den 30 Jahren davor auf Auto- oder Trolleybus umgestellt worden sind).

95 Roth, Die schweizerische Eisenbahnpolitik, S. 48 und 50.

96 Rote Anneliese vom 22.4.78 (aus einem Artikel zum Streit um den FBT).

97 Vgl. BA: E 8100 (B) 2000/110 Bd. 35, Bericht über die Reorganisation der FO, S. 4.

98 BBl 1925 Bd. I, S. 485.

Züge zwischen Brig und Gletsch «gähnten vor Leere».<sup>99</sup> Im Juni 1916 wurde dem EPED mitgeteilt, das Geld fehle, um die Strecke Gletsch–Andermatt–Disentis fertigzubauen.<sup>100</sup> Unmittelbar nach dem Ende des Ersten Weltkriegs gewährte dann der Bund erstmals Subventionen im Umfang von 200'000 Franken, gestützt auf den Bundesbeschluss vom 18. Dezember 1918 über die Hilfe für notleidende Transportunternehmungen. Der Kanton Wallis beteiligte sich ebenfalls.

Die Bahn aber war konkursreif und scheiterte Ende 1923 mit ihrem Gesuch um Nachlass vor Bundesgericht, so dass die «Schweizerische Bauzeitung» das «Ende der Furkabahn» meldete. Die FO sei ein «von Anfang an schlecht fundiertes Unternehmen» gewesen mit viel zu hohem Anteil Obligationen am Kapital (30 Mio. gegenüber 8 Mio. Aktienkapital) und sei damit ein unrühmliches Beispiel für «missglückte Eisenbahnspekulation». Also appellierte man: «Mögen seine leider verbleibenden baulichen Überreste spätern Geschlechtern eine warnende Mahnung sein, mit den wirtschaftlichen Realitäten bei Gründung neuer Bahnen sorgfältiger zu rechnen, als es hier geschehen ist».<sup>101</sup>

Nach dem Konkursentscheid sicherten der Bund und der Kanton Wallis zu gleichen Teilen den weiteren Betrieb, bis im Oktober 1924 die Versteigerungsbedingungen festgelegt waren. Der Bund allerdings war entschlossen, wie er in der Antwort auf eine Interpellation bestätigte, jeden ernsthaften Versuch zur Rettung der Bahn zu unterstützen. Es hatten sich diesbezüglich auch schon Kontakte ergeben zu einem Syndikat, das unter der Führung des Direktors der Visp-Zermatt-Bahn, André Marguerat, stand und an dem auch die Rhätische Bahn, die Schöllenenbahn, die Kantone Graubünden, Uri, Wallis und Waadt sowie interessierte Privatleute beteiligt waren.

Das Engagement des Bundes bei der Neugründung der FO war beträchtlich. Die Bundesversammlung gewährte mit Beschluss vom 23. März 1925 3,35 Mio. Unterstützung für das Syndikat, das die Konkursmasse am 4. April 1925 schliesslich für 1,75 Mio. ersteigerte. Der Kapitalbedarf für die Aufnahme des Betriebs wurde auf 5–5,5 Mio. geschätzt und folgendermassen aufgeteilt: Der Bund hielt 1,5 Mio. am Obligationenkapital, das insgesamt 2,1 Mio. umfasste. Die Kantone Wallis und Graubünden beteiligten sich daran mit 500'000 resp. 99'000 Franken. Prioritätsaktien hielt der Bund im Wert von 350'000 Franken, der Kanton Wallis wie die Walliser Gemeinden zahlten jeweils 175'000 Franken, die Rhätische Bahn war mit 300'000.- beteiligt und die Bündner Gemeinden mit 100'000.-. Den grössten Teil der Prioritätsaktien übernahm das Syndikat (700'000.-), dessen Geldgeber Trans-

99 Heuberger, Brig–Furka–Disentis, S. 9.

100 Mit dem Bau des Abschnitts Gletsch–Realp begann man schliesslich erst 1924. Am 4. Juli 1926 nahm man die ganze Strecke Brig–Disentis in Betrieb. Vgl. *Heinzmann*, Meilenstein schweizerischer Verkehrspolitik, S. 10.

101 Schweizerische Bauzeitung vom 22.12.1923.



portanstalten, Banken, Gemeinden und Private vor allem aus der Süd- und Westschweiz waren. Das Stammaktienkapital kam vollumfänglich vom Bund (1,5 Mio.).<sup>102</sup> Am 17. April 1925 fand dann in Brig die konstituierende Versammlung der neuen Aktiengesellschaft Furka-Oberalp-Bahn statt. Die Bauzeitung durfte also ihren «etwas verfrühten Nekrolog der Furkabahn zurückziehen», für den damals die «unverhohlene Abneigung massgebender Kreise, noch weiter in die Furkabahn zu investieren», ausschlaggebend gewesen sei.<sup>103</sup>

Zur Begründung des Engagements argumentierte der Bundesrat in der entsprechenden Botschaft<sup>104</sup> verkehrs-, regional- und militärpolitisch: Die FO verbessere die Reisemöglichkeiten, indem sie die bisher fehlende Verbindung zwischen dem Wallis und dem Graubünden herstelle. Vor allem der touristische Verkehr werde wachsen, und man halte die FO für «berufen, eine wichtige Touristenbahn zu werden». Mit dem Betrieb der FO könne man zudem Stellen erhalten und sogar neue schaffen. Militärisch sei die Bahn insofern von Nutzen, als sie den Truppennachschub unterstützen und auch im Winter zuverlässig betrieben werden könne. Die erhebliche Bedeutung für den Verkehr des Landes oder eines namhaften Teils davon sei also gegeben, um eine Unterstützung nach Art. 23 der Bundesverfassung zu rechtfertigen. Nebst den schon aufgeführten Argumenten ging es dem Bundesrat allerdings auch um Grundsätzliches: er «glaubte es dem Ansehen unseres Landes schuldig zu sein, dem kläglichen Eindruck, den das Schauspiel eines Abbruchs dieses Schienenweges im In- und Auslande hätte hervorrufen müssen, mit allen ihm gegebenen Mitteln vorzubeugen».

Damit also hatte der Bund einen wesentlichen Teil der Verantwortung über die Geschicke der FO übernommen und war fortan häufig gezwungen, die finanzielle Lage der Bahn zu stützen, die, von Ausnahmejahren abgesehen, Defizite einfuhr.<sup>105</sup> In nüchterner Voraussicht hatte deshalb der Bund 1925 darauf bestanden, dass wenigstens während der ersten zehn Betriebsjahre die Defizite mindestens zur Hälfte von den durchfahrenen Kantonen oder von Dritten getragen werden müssen. Zwischen 1931–1935 zahlte der Bund entsprechend die Hälfte der unverzinslichen Defizitdeckungsvorschüsse über insgesamt 652'923.-, das Wallis übernahm 37 %, die Rhätische Bahn 13 %. Nachdem 1935 der Bundesbeschluss von 1925 abgelaufen war, gründete die weitere Unterstützung des Bundes auf den Bundesbeschlüssen vom 13. April 1933 und 22. Oktober 1937 über die Krisenhilfe zur Aufrechterhaltung des Betriebs privater Eisenbahnen und Schifffahrtsbetriebe. Zwischen

102 Vgl. BBl 1925 Bd. I, S. 494f.

103 Schweizerische Bauzeitung vom 18.4.1925.

104 Vgl. BBl 1925 Bd. I, S. 497f.

105 Das im Folgenden dargelegte Zahlenmaterial zur Entwicklung der finanziellen Situation der FO von den 30ern bis in die 50er ist dem Bericht über die Reorganisation der FO vom 27. August 1959 (S. 5–8) entnommen [BA: E 8100 (B) 2000/110 Bd. 35].

1936–1939 zahlte der Bund wiederum die Hälfte der Krisenhilfedarlehen im gesamten Umfang von 460'380.-. Die Kantone Wallis (32 %), Graubünden (14 %) und Uri (4 %) teilten sich den Rest.

Zu Beginn des Zweiten Weltkriegs wurden die Umstellung auf elektrischen Betrieb und der wintersichere Ausbau der Strecke Andermatt–Disentis an die Hand genommen. Dabei übernahm der Bund sämtliche Kosten (gut 12 Mio.), wobei er einen Teil davon aus dem Budget für die Landesverteidigung finanzierte. Auf den 1. Januar 1943 wurde die FO mit verschiedenen Massnahmen saniert, unter anderem verzichteten Bund und Kantone auf namhafte Forderungen gegenüber der FO. Während der 40er gelang es der FO dank des starken Militärverkehrs und der fehlenden Autokonkurrenz mit Überschüssen abzuschliessen. Nach dem Krieg allerdings schrumpften diese Überschüsse schnell, und die FO erwirtschaftete wieder Defizite, die Ende der 40er aus dem Ausgleichsfond der schweizerischen Eisenbahn und Schifffahrtsunternehmungen beglichen wurden.

Mit dem Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1951 über die vorübergehende Hilfe zur Aufrechterhaltung des Betriebes privater Eisenbahn- und Schifffahrtsunternehmungen wurde eine neue gesetzliche Grundlage für die Beteiligung des Bundes bei der Deckung von Betriebsdefiziten geschaffen. In den Jahren 1952 und 1953 blieben die Defizite der FO aber gering, da sie die Zementtransporte für die Kraftwerkbauten Oberaar übernehmen konnte. Danach allerdings verschlimmerte sich die finanzielle Situation deutlich. Der Bund und die betroffenen Kantone hatten 1954 mit der FO vereinbart, bis 1960 jährlich maximal 120'000.- (Kantone) resp. 180'000.- (Bund) Defizitdeckung zu übernehmen. Der Bund stellte darüber hinaus 900'000.- à fonds perdu zur Verfügung für die Anschaffung einer neuen elektrischen Lokomotive.<sup>106</sup> Sehr stark steigende Kosten und damit grössere Fehlbeträge führten aber dazu, dass der Bund ab 1956 das ganze die Kantonsbeiträge überschreitende Defizit trug. Zusammengerechnet betrugen schliesslich die Leistungen der öffentlichen Hand an die FO zwischen 1925–1957 annähernd 26 Mio.

Vor dem Hintergrund dieser sich verschärfenden Notlage der Bahn suchte eine Kommission des EPED seit Sommer 1957 nach Lösungen für eine Neuorganisation des Unternehmens. Den Vorsitz führte ein ehemaliger Direktor der Chemins de fer fribourgeois. Vertreten waren weiter die drei betroffenen Kantone mit je einem Regierungsrat sowie die relevanten Stellen der schweizerischen Bundesverwaltung. Die Kommission stellte im Bericht vom August 1959 Gesamtaufwendungen für die Instandstellung der Anlagen über 7'110'500.-<sup>107</sup> in Aussicht und dazu ein durchschnittliches Betriebsdefizit für die kommenden Jahre von ca. 1'225'000.-.<sup>108</sup>

106 1951 hatte der Bund schon einmal 400'000.- à fonds perdu für den Erwerb einer elektrischen Lokomotive bezahlt.

107 Vgl. Bericht über die Reorganisation der FO, S. 27.

108 Ebd., S. 52.

Als Lösungsvarianten für die finanzielle Gesundung der FO klärte sie gemäss Vorgaben des EPED ab, wie sich die Umstellung auf einen Strassentransportdienst oder die teilweise Stilllegung des Bahnbetriebs auf einzelnen Abschnitten auswirken würde. Die Kommission kam zum Schluss, dass weder die eine noch die andere Variante die Qualität der bisherigen Verkehrsbedienung gewährleisten könne, was der Region schade und militärischen Interessen zuwiderlaufe, und sprach sich deshalb trotz des hohen Defizits klar dafür aus, den Bahnbetrieb aufrechtzuerhalten.<sup>109</sup> Bei der Defizitdeckung empfahl sie, die Sonderregelung für finanzschwache Kantone im massgeblichen Art. 58 des Eisenbahngesetzes anzuwenden. Der Bund solle statt zwei Drittel des Defizits 90 % übernehmen. Die Vertreter der Kantone hätten sich sogar für die Verstaatlichung ausgesprochen, da sie es für eine «besondere Tragik» hielten, dass finanzschwache Kantone die Last einer derart defizitären Bahn mittragen müssten.<sup>110</sup>

Gestützt auf diesen Bericht stellte die FO am 11. Juni 1963 ein Gesuch um Investitionshilfe für technische Verbesserungen (gem. Art. 56 EG) der Strecke Brig–Oberwald sowie Realp–Andermatt. In der Verwaltung überschneidet sich die Diskussion über dieses Gesuch teilweise schon mit der anlaufenden Diskussion über den Bau eines FBT. Mitte der 60er war das Gesuch dringlich geworden, und in Anbetracht der 24 Mio. Soforthilfe, die zur Entscheidung anstanden, sollten die Departemente zum Gesuch Stellung nehmen und nach einem entsprechenden Vorschlag in einem Mitbericht des Finanzdepartements<sup>111</sup> auch zur Frage, ob man einverstanden sei, die Einflüsse eines FBT auf die Ertragslage der FO durch Experten abklären zu lassen.

Umstritten war vor allem die Frage, wie hoch der Bundesanteil an der Investitionshilfe sein sollte. Adolf Martin, Direktor des Amts für Verkehr, schickte am 10. März 1966 einen Antragsentwurf<sup>112</sup> an den Departementsvorsteher und erläuterte dazu die Differenzen, die sich mit der Finanzverwaltung ergeben hatten. Martin trat dafür ein, dass der Bund aufgrund von «besonderen Umständen» bei der Investitionshilfe 75 % übernehmen solle und bei der Defizitdeckung gemäss schon geltender Sonderregelung 80 %, wobei er darauf verwies, dass die FO «von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung für drei finanzschwache Gebirgskantone» sei.

109 Ebd., S. 62. Diese Stellungnahme entsprach der Auffassung, die drei Regierungsräte der betroffenen Kantone in einem politischen Bericht zuhanden der Kommission geäussert hatten. Die Bevölkerung der drei Talschaften sei «einhellig gegen eine Aufgabe der Bahn und deren Ersatz durch die Post» und verlange «mit Vehemenz die Weiterführung der Bahn» (vgl. «Die politischen Aspekte der Reorganisation der Furka-Oberalp-Bahn» verf. von *August Cahannes, Martin Huber und Oskar Schnyder*, im Beilagen-Band zum Reorganisationsbericht).

110 Vgl. Bericht über die Reorganisation der FO, S. 67.

111 Vgl. BA: E 1004.1 -/1 (BRB vom 7.10.1966), Mitbericht des EFZD vom 19.7.1966. Siehe auch hier unter 3.2.1.

112 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1. Der Antrag datiert dann vom 15.3.1966.

Die Finanzverwaltung aber war der Meinung, man schaffe, wenn man die Normansätze nicht einhalte, mit dem Sonderfall FO einen Präzedenzfall. Ausserdem trage ein 60%iger Bundesanteil bei der Investitionshilfe der Finanzschwäche der beteiligten Kantone schon genügend Rechnung. «Völlig indiskutabel», schrieb Martin, sei aber «die von der Finanzverwaltung angedeutete teilweise Umstellung der FO für den Fall, dass keine Einigung mit den Kantonen erzielt werden kann», weil das dem Bericht über die Reorganisation der FO widerspreche und «von den Kantonen niemals akzeptiert» würde. Gewisse Arbeiten müssten unverzüglich begonnen werden «aus Gründen der Betriebssicherheit», und deshalb solle man trotz der Differenz auf Ämterebene mit dem Antrag vor den Bundesrat. Und falls sich die Lösung der Finanzverwaltung durchsetze, «würde nichts anderes übrig bleiben, als die genannten Arbeiten aus dem Programm Art. 56 EG herauszunehmen und über die Betriebsrechnung der FO (d. h. praktisch über die Defizitdeckung) zu finanzieren».

Die Differenz blieb auf Departementsebene bestehen, wie man in den Mitberichten des EFZD vom 19. Juli und 31. August 1966 nachlesen kann.<sup>113</sup> Das EVED trat seinerseits weiter dafür ein,<sup>114</sup> dass die FO tatsächlich einen Sonderfall darstelle, habe sie doch seit der Zwangsliquidation 1923 vom Bund Hilfeleistungen erhalten, «die weit über das hinausgehen, was andere Privatbahnen erhielten».<sup>115</sup> Schon in der seinerzeitigen Diskussion über Sonderfallregelungen im Eisenbahngesetz habe der damalige Verkehrsminister als wahrscheinlichen Sonderfall ausdrücklich die FO erwähnt: ein Präjudiz also sei «nicht zu befürchten» (Grafik 4).

Das Verkehrsdepartement setzte sich im Bundesrat durch<sup>116</sup> und entsprechend informierte das Amt für Verkehr mit Schreiben vom 7. November 1966<sup>117</sup> die Kantone darüber, dass der Bundesrat in Anerkennung des Sonderfalls FO 18'375'000.- Investitionshilfe übernehme – also 75 % der Gesamtsumme. Vom restlichen Viertel übernahm das Wallis 60,5 %, Graubünden 24,5 % und Uri 15 %. Gemäss dieser Aufteilung unterzeichneten Ende Juni 1968 der Bund und die Kantone einerseits sowie eine Bauunternehmung andererseits eine entsprechende Vereinbarung über die Investitionshilfe von 24 Mio. Bei der Defizitdeckung blieb der Bund auf 80 %, allerdings wurde der Maximalbetrag für die Kantone (160'000.-) aufgehoben. Ausserdem teilte das Amt für Verkehr den Kantonen mit, dass eine Expertenkommis-

113 BA: E 1004.1 -/1 (BRB vom 7.10.1966).

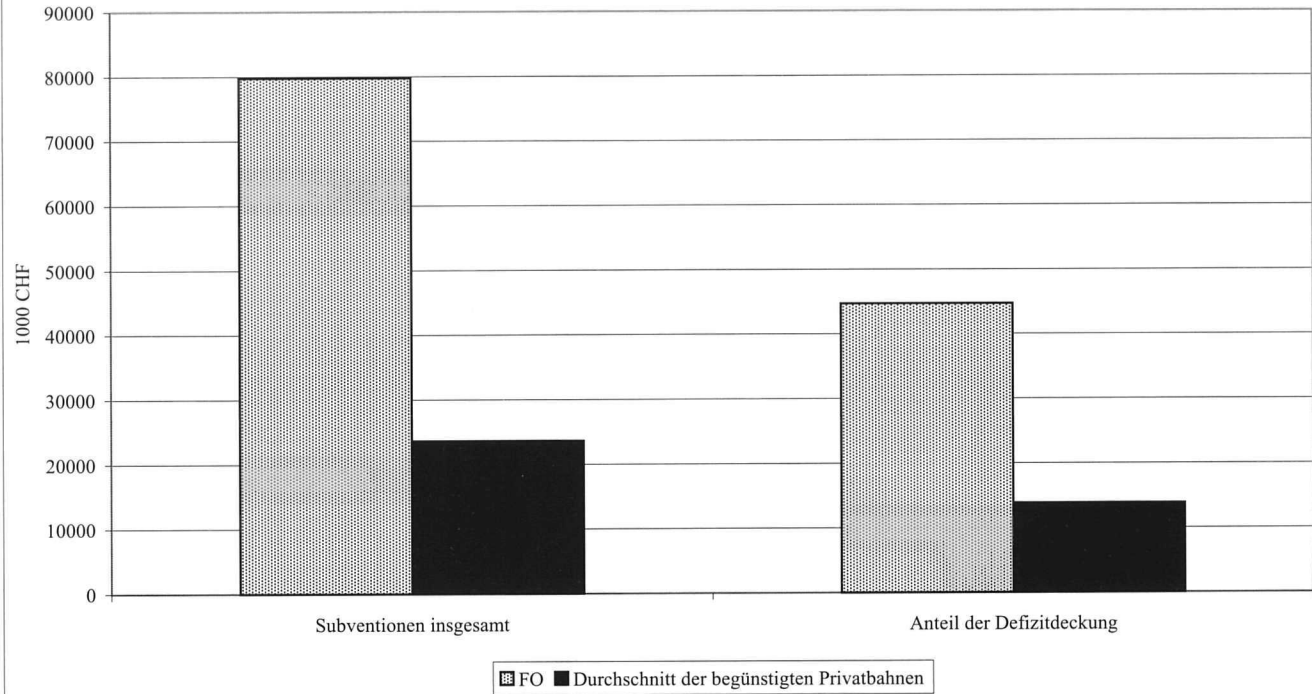
114 Ebd., Vernehmlassung des EVED vom 30.9.1966 zum Mitbericht des EFZD vom 31.8.1966.

115 Diese Aussage lässt sich auch für das folgende Jahrzehnt belegen. Kieligers Tabelle zeigt, dass die FO zwischen 1964–1975 die höchstsubventionierte Privatbahn ist. Bei der Unterstützung zur Defizitdeckung ist sie mit ca. 44,7 Mio. einsame Spitze, pro Einwohner gerechnet sind die Subventionen ebenfalls am höchsten (3'960.-), und auch die Entschädigung pro beförderte Person zeigt einen Spitzenwert (4,29.-). Vgl. *Kieliger*, Subventionen an die schweizerischen Privatbahnen, S. 176.

116 Vgl. BA: E 1004.1 -/1 (BRB vom 7.10.1966).

117 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1.

Grafik 4: Bundessubventionen an die FO 1964–1975



sion eingesetzt werde, die die volkswirtschaftlichen Auswirkungen eines FBT prüfen solle.

## *II. Durchsetzung des Projekts (1955–1971)*

### *3. Initiativen im Wallis*

#### *3.1 Eisenbahnprojekte im Furkagebiet im 19. Jahrhundert*

«Projekte für Alpendurchstiche lagen seit den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts für beinahe jeden Alpenpass vor», wovon allerdings «die meisten (...) in den Schubladen ruhen» blieben, wie Walter Kyburz 1971 schrieb.<sup>118</sup> Die ersten Bahnprojekte im Furkagebiet entstanden schon Mitte des 19. Jahrhunderts. 1851/52 schlug ein Projekt eine Nord-Süd-Verbindung vor, eine Transitbahn von Bern und Luzern–Brünig durchs Haslital, unter der Grimsel durch nach Oberwald und von hier aus weiter nach Italien (Brünig–Grimsel–Simplonbahn). Zehn Jahre später war es die Bernische Eisenbahndirektion unter Führung von alt Bundesrat Jakob Stämpfli, die ein Grimselbahnprojekt präsentierte, das von Oberwald unter dem Kühbodenhorn hindurch ins Bedrettetal, dann nach Airolo und durch die Leventina in die Poebene hätte führen sollen. Diese Pläne aber scheiterten an Alfred Eschers Gotthardidee, die ab 1872 verwirklicht wurde. In den 1890ern brach als Folge der Hochkonjunktur nach langer Wirtschaftskrise ein eigentliches Bergbahnfieber aus, das auch der Furkaregion neue Projekte bescherte, so zum Beispiel 1896 eine Strassenbahn Meiringen–Grimsel–Gletsch–Furka–Andermatt, 1900 eine Schmalspurbahn Meiringen–Grimsel–Visp, 1902 eine meterspurige Dampfzahnradbahn Brig–Gletsch und andere mehr.<sup>119</sup>

Der erste, der eine Bahn von Brig ins Goms projektiert hatte, war der Aargauer Zahnradpionier Roman Abt. Im März 1886 reichte er beim Bundesrat eine Denkschrift ein, in der er seine «Rhone-Bahn» als «ein[en] Beitrag zur Lösung der Simplon-Frage» vorstellte. Die normalspurige Bahn sollte von Brig nach Obergesteln, dann wie beim Vorschlag der Bernischen Eisenbahndirektion durchs Gerental, anschliessend in einem 6,3 km langen Tunnel auf ca. 1700 m durch das Kühbodenhorn ins Bedrettetal und schliesslich hinunter nach Airolo fahren. Abt begründete das Projekt so, dass die Westbahn dringend eine Verbindung nach Italien brauche, «um die Rentabilität des bestehenden Netzes zu erhöhen». Die bisher angestrebte Verbindung über den Simplon erfordere aber «entweder ein zu grosses Baucapital

---

118 Walter Kyburz, Furka-Basistunnel. Neue Alpenquerverbindung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Nr. 15 (1971), S. 81.

119 Vgl. Heuberger, Brig–Furka–Disentis, S. 7.

oder zu grosse Betriebskosten (...), als dass ihre Realisierung in absehbarer Zeit wahrscheinlich ist». Abt prognostizierte für seine Bahn «bedeutenden Transitverkehr», und genauso sei «ein bedeutender Local-Verkehr im Rhonethal und namentlich auch ein ganz gewaltiger Touristen-Verkehr» zu erwarten. Dem Oberwallis werde «eine vielverheissende Zukunft eröffnet und ein neues Band geschaffen zu treuem Zusammenhalten für alle Zeiten». Er verwies auch darauf, dass die seit vier Jahren im Betrieb stehende Gotthardbahn interessiert sein müsse. Ihr entstehe mit der Rhone-Bahn «statt eines gefährlichen Feindes und Concurrenten, ein mächtiger Bundesgenosse». Der militärische Nutzen sei ebenfalls gegeben. Da zur Erhaltung der Unabhängigkeit eine Landesbefestigung am Südfuss des Gotthards geplant sei, erhalte «diese Linie erst ihre wahre und volle Bedeutung».<sup>120</sup>

Tatsächlich erhielt Abt mit dem Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1886 die Konzession für den Bau und Betrieb dieser Bahn. Umgesetzt wurde das Vorhaben bekanntermassen aber nicht, wohl wegen Schwierigkeiten mit der Finanzierung<sup>121</sup> – die Baukosten waren auf etwa 27 Mio. veranschlagt.<sup>122</sup> Erst Jahrzehnte später, in den 1950er Jahren, belebte ein Walliser Initiativkomitee die Ideen Abts und anderer neu. Beantragt wurde eine Konzession für eine Eisenbahnverbindung Oberhasli–Goms–Bedretto.

### 3.2 Oberhasli–Goms–Bedretto

Am 26. April 1955 reichte ein Walliser Initiativkomitee beim EPED ein Konzessionsgesuch<sup>123</sup> ein für zwei von einander unabhängige aber sich ergänzende Tunnelbahnen, die als rollende Strasse genutzt werden sollten. Der eine Tunnel verband Handegg (Oberhasli) mit Oberwald (Goms), der andere Gerendorf bei Oberwald mit Ronco (Bedrettot). Das Gesuch sah vor, die Tunnels vollständig privat zu finanzieren. Mitglieder des Komitees waren Albert Coudray, der Verfasser der Pläne, Rodolphe Tissières, Anwalt in Martinach und Marc Giovanola von der Unterwalliser Stahlbaufirma Giovanola SA. Später trat auch Roger Bonvin ins Komitee ein.

Nachdem das EPED zwischen Ende 1955 und Frühjahr 1956 das Gesuch zur Vernehmlassung den betroffenen Kantonen und interessierten Verwaltungsstellen unterbreitet hatte, informierte es das Initiativkomitee im Sommer über den Stand

120 Abt, *Die Rhone-Bahn*, S. 7f.

121 Vgl. Heuberger, *Brig–Furka–Disentis*, S. 7.

122 Abt, *Die Rhone-Bahn. Technische und commerciale Grundlagen*, S. 34.

123 Die in diesem Abschnitt zitierten Quellen gehören alle zum Bestand BA: E 8001 (C) 1988/172 Bd. 881. Das Gesuch wurde von der Abteilung Rechtswesen und Sekretariat behandelt – die Korrespondenz führte der Adjunkt Hess.

der Dinge.<sup>124</sup> Zunächst machte es den grundsätzlichen Vorbehalt, dass das Gesuch zur Unzeit komme, da die Kommission des EDI für die Planung des Hauptstrassennetzes ihre Arbeit noch nicht abgeschlossen habe, und entsprechend der Bundesrat seine künftige Strassenpolitik noch nicht definieren könne: «C'est pourquoi, la plupart des organes consultés ont adopté une attitude très réservée vis-à-vis de votre projet.» Das sei für das EPED bereits ein ausreichender Grund, mit einer Botschaft ans Parlament noch zu warten. Das Gesuch weise aber auch abgesehen davon einige Mängel auf, die behoben werden müssten, falls es weiterbehandelt werden solle. Konkret listete das EPED 18 Punkte auf, die die Gesuchsteller ergänzen oder verbessern müssten, sonst werde es dem Bundesrat das Gesuch zur Ablehnung empfehlen. Tatsächlich beanstandeten Spezialisten im Departement Grundlegendes – offene Fragen der Sicherheit (Unterquerung von Kraftwerken und Seen), der Kostenkalkulation, die deutlich zu niedrig sei, des Tunnelausbruchs wegen der Neigungen und Profile usw., so dass der Brief mit der Belehrung schloss, das Departement könne sich materiell nur zu einem Projekt äussern, «qui est étudié à fond et fournit, à l'aide de commentaires, de descriptions, de plans, de tableaux, etc. des éclaircissements non-équivoques concernant la construction, l'exploitation ainsi que les aspects techniques et financiers de l'entreprise».

Am 5. Februar 1957 reichte das Initiativkomitee ein gänzlich überarbeitetes Konzessionsgesuch ein, das jetzt eine durchgehende Bahn vom Oberhasli ins Tessin vorsah. Das EPED führte daraufhin eine neuerliche Vernehmlassung durch. Schliesslich lud es die Initianten sowie Berner, Walliser und Tessiner Kantonsvertreter im Juni 1958 zu einer Konferenz nach Bern ein, nachdem inzwischen auch der Bericht der Strassenplanungskommission abgeschlossen und eine bundesinterne Besprechung mit dem Oberbauinspektorat, der Finanzverwaltung und der SBB und BLS durchgeführt worden war.

Bonvin und Coudray vertraten an dieser Konferenz vom 25. August 1958 das Initiativkomitee. Dabei mussten sie zur Kenntnis nehmen, wie wenig Unterstützung das Gesuch erhielt, selbst von denen, die von dieser Bahn mutmasslich am meisten profitieren würden, und die sich auch in ihren Vernehmlassungen grundsätzlich positiv geäussert hatten. Der Berner Finanzdirektor sagte, er sei «vom vorliegenden Projekt nicht sehr begeistert», versprach aber immerhin Unterstützung, falls es als bedeutungsvoll anerkannt werde. Auch der Walliser Staatsrat Oskar Schnyder sah kaum Enthusiasmus im eigenen Kanton. Hier seien die Ansichten über den Nutzen des Projekts geteilt: «Die Frage ist im Wallis noch nicht genügend abgeklärt, sodass vorläufig keine endgültige Stellungnahme möglich ist». Sicher aber sei das Interesse an der Rawil- oder Gemmistrasse im Wallis dringender. Einzig Nello Celio, damals Tessiner Regierungsrat, unterstützte die Initianten vorbe-

124 Vgl. Brief des EPED an R. Tissières vom 30.7.1956.



haltlos, da die Verbindung des Tessins mit der welschen Schweiz noch unbefriedigend sei. Die Vertreter der Verwaltung äusserten sich fast ohne Ausnahme ablehnend. So beschied der Delegierte für Wirtschaftsfragen des EPED, Hans Reinhard Meyer, den Initianten, die Experten aller Departemente des Bundes seien «zu einer ungünstigen Prognose für das Projekt gekommen», denn man könne «vom gesamtschweizerischen Standpunkt» kein Bedürfnis für das Projekt erkennen. Er empfehle ihnen, das Konzessionsgesuch zurückzuziehen. Gleichfalls negativ äusserten sich die Vertreter der SBB und der BLS, die Einbussen auf ihren Linien als Folge der neuen Konkurrenz befürchteten.

Da Bonvin und Coudray trotz der Widerstände am Gesuch festhielten, musste der Bundesrat entscheiden, wie er weiter verfahren wollte. Am 30. Dezember 1959 beantragte das EPED dem Bundesrat, auf das Konzessionsgesuch vorläufig nicht einzutreten. Es schrieb, die projektierte Bahn, die «faktisch einen Bestandteil des schweizerischen Alpenstrassennetzes» bilde, müsse entsprechend «in engstem Zusammenhang mit den Alpenstrassenprojekten beurteilt werden». Und die Strassenplanungskommission halte die Transitverbindung Grimsel–Tessin für ungeeignet: als Binnenübergang Bern–Wallis liege er «viel zu weit östlich, und zur Rechtfertigung einer wintersicheren Verbindung vom Goms nach dem Bedrettotall kann kein genügend grosses Verkehrsbedürfnis nachgewiesen werden». Man wolle die Strassenverbindungen durch den Gotthard und den San Bernardino realisieren, die Simplonstrasse wintersicher ausbauen, und als Verbindung zwischen Bern und Wallis sei die Rawilstrasse vorzuziehen. Der Bundesrat folgte mit dem Beschluss vom 25. März 1960 dem Antrag des EPED.<sup>125</sup>

Die Hoffnung Hans Reinhard Meyers aber, «dass das Initiativkomitee für die erwähnte Tunnelbahn von seinem Projekt zurücktritt, nachdem es festgestellt haben wird, dass weder die Bundesversammlung noch der Bundesrat auf das Projekt eingehen»,<sup>126</sup> blieb unerfüllt. Am 5. Dezember 1962 beantragte Tissières im Namen des Initiativkomitees die Verlängerung des seither hängigen Gesuchs. Im Juni

125 Coudray hatte sich im Vorfeld des Beschlusses um eine Aussprache mit dem Bundesrat bemüht. Die Abteilung Rechtswesen und Sekretariat informierte am 25.2.1960 den Departementsvorsteher darüber, und schrieb, nach abgeschlossenem Mitberichtsverfahren könne der Bundesrat, falls gewünscht, Coudray jetzt einladen. Der sei allerdings schon wiederholt von Mitarbeitern ihrer Abteilung empfangen worden, und dessen Verhalten grenze «nahe an eine unerwünschte Einmischung in das Verfahren».

126 So hatte H. R. Meyer vor der Antragstellung seines Departements, am 28.11.1959, ans EPED geschrieben. Er bezog sich auf die bevorstehenden Beschlüsse der Bundesversammlung zur Festlegung des Nationalstrassennetzes einerseits und dann des Bundesrats, der darauf gestützt das mit Bundeshilfe auszubauende Hauptstrassennetz bestimmen werde. (Das Parlament fasste den Beschluss zur Festlegung des Nationalstrassennetzes schliesslich am 21.6.1960 in enger Anlehnung an die Vorarbeit der Kommission für die Planung des Hauptstrassennetzes. Vgl. dazu *Gutknecht*, *Proteste gegen den Nationalstrassenbau*, S. 63.)

1963 ergriff Coudray wieder die Initiative und legte entschlossen das ganze Argumentarium dar, das nach Ansicht der Gesuchsteller für ihr Projekt sprach und trat gleichzeitig der Kritik entgegen, die bis dahin einen Antrag ans Parlament verhindert hatte. Er plädierte in seiner Schrift ans EPED für ein neues Denken, eine Art visionären Realismus beim Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, eine Haltung, die nach seiner Ansicht das ungeahnte Ausmass der Verkehrsentwicklung nahe legte: «Concevoir et voir grand, pour l'avenir tout partie de ce nouveau mode de penser, audacieux mais réaliste».

Bei der Nationalstrassenplanung diagnostizierte er «un manque de vue générale des problèmes modernes et surtout une certaine absence d'esprit de synthèse». Er dagegen rückte sein Projekt in den europäischen Zusammenhang. Vor dem Hintergrund des enormen Verkehrswachstums und des zusammenwachsenden europäischen Wirtschaftsraums werde der «grand giratoire suisse (Oftringen–Bern–Spiez–Brünig–Luzern–Oftringen)» künftig zur «Plaque tournante de l'Europe». Nur fehle dabei noch die direkte Verbindung in den Süden, die er mit dem Grimseltunnel (8 km) und dem Tessintunnel (11,5 km) schaffen wolle. Ins schweizerische Nationalstrassennetz integriere sich das Projekt daher bestens. Die derzeit favorisierte Verbindung in den Süden über die linksufrige Strasse am Vierwaldstättersee und den Gotthardstrassentunnel<sup>127</sup> sei «totalement insuffisante», das Projekt der Gesuchsteller aber löse das Problem: «La construction de ces ouvrages s'avère donc urgente et nécessaire, si l'on veut éviter un marasme encore plus grand sur les voies de transit Nord–Sud passant par la Suisse».

Coudray verwies darüber hinaus auf die militärische Bedeutung einer wintersicheren Nord–Süd–Verbindung, die ja auch in den Ausführungen des Bundesrats in der Botschaft zur Nufenenpassstrasse vom 14. September 1962 angesprochen sei. Das Projekt habe ausserdem landespolitische Bedeutung, indem es die Kulturen näher zusammenrücken lasse, und es könne sich auch befruchtend auf die touristische Entwicklung der berührten Regionen auswirken. Dabei stützte er sich auf positive Vernehmlassungen aus den Kantonen sowie auf eine Motion Tschumi, die diese Verbindung befürwortete, und die der Berner Grosse Rat mit grossem Mehr überwiesen hatte: Das zeuge «une fois de plus de la clairvoyance des autorités bernoises responsables des destinées de leur Canton». Coudray hoffte schliesslich, dass er jetzt zum letzten Mal die grossen Linien seines Projekts in Erinnerung habe rufen müssen «avant l'octroi de la concession que nous attendons depuis voici SIX

127 Eine «Studiengruppe Gotthardtunnel» hatte dem Bundesrat den Bau eines zweispurigen Strassentunnels (gut 16 km) empfohlen zwischen Göschenen und Airolo und dazu einen Eisenbahn-Basistunnel (ca. 45 km), wobei die Frage eines Bahntunnels abzuklären nicht Aufgabe dieser Studiengruppe war, sondern von der «Kommission Eisenbahntunnel durch die Alpen» bearbeitet wurde, die ja, wie hier unter 2.1.2 dargestellt, Varianten von Alpenbahndurchstichen prüfte (vgl. Meyer, Die Schweiz an der Schwelle grosser verkehrspolitischer Entscheidungen, S. 8–12).

ANS». Den Aufruf an den Bundesrat, mit einer entsprechenden Botschaft vors Parlament zu treten, verband er noch mit dem Argument, von dem er annehmen durfte, dass es im Zweifel schwer wiege: «...ni la Confédération, ni les Cantons n'auront à verser aucune subvention».

Die neuerlichen Vernehmlassungen in der Verwaltung blieben allerdings unverändert ungünstig. Das Eidg. Amt für Strassen- und Flussbau<sup>128</sup> etwa schrieb, die Tunnelbahn Oberhasli–Bedretto sei «eine unnötige Parallelführung zur wintersicheren Strassenverbindung am Gotthard», die voraussichtlich realisiert werde.<sup>129</sup> Aus konjunkturpolitischen Überlegungen sei das Projekt ebenfalls abzulehnen.<sup>130</sup> Man habe zudem «grösste Zweifel», ob das Projekt vollständig privat finanziert werden könne – falls nämlich nicht, werde der Bund die private Gesellschaft nach Konzessionserteilung kaum «ihrem Schicksal überlassen» und sie deshalb finanziell unterstützen. H. R. Meyer bestritt weiter, dass es ein Bedürfnis für diese Verbindung gebe, die «keine internationale, sondern lediglich eine stark beschränkte nationale bzw. regionale Bedeutung» habe. Die Aussichten dieser Tunnelbahn seien schlecht und rechtfertigten die hohen Kosten niemals. Meyer vertraute darauf, dass das Projekt an seinen Schwächen scheitern werde, so oder so: «Obwohl sachlich eine Ablehnung am Platze ist, fragt es sich, ob diese angesichts der Tatsache, dass die Initianten auf Bundessubventionen ausdrücklich verzichten, politisch klug wäre. Das Projekt wird sich angesichts der grundlegenden Mängel ohnehin nicht realisierbar erweisen. Im Endeffekt käme es somit auf dasselbe hinaus, ob die Konzession erteilt wird oder nicht».<sup>131</sup>

Coudray versuchte im Frühjahr 1964 seine Vorstellung von der Nord-Süd-Verbindung neu zu lancieren, indem er ein Projekt «Gotthard-West»<sup>132</sup> einreichte, das er als Variante in die Arbeit der im November 1963 konstituierten Kommission «Eisenbahntunnel durch die Alpen»<sup>133</sup> einbringen wollte. Ob das Konzessionsgesuch weiterhin aufrechterhalten werde, machte er vom Ergebnis dieser Kommission abhängig. Coudrays «Gotthard-West»-Projekt wurde schliesslich nicht in die

128 Vgl. die Vernehmlassung vom 13.12.1963.

129 Eine entsprechende Botschaft wurde dann mit BRB vom 7.7.1964 in Auftrag gegeben; und die Botschaft datiert vom 22.12.1964. Im Jahr darauf wurde der Gotthardstrassentunnel ins Nationalstrassen-Bauprogramm aufgenommen.

130 Schon in seinem «Bericht über die Tunnelpolitik des Bundes» vom 21.6.1961 hatte der Direktor dieses Amts auf immer neue Projekte für den Transitverkehr verwiesen und bemerkt: «Soweit es sich um Strassentunnel [sic] handelt, sind sie nicht ernst zu nehmen». Die Fachleute seien ohnehin schon stark beansprucht durch den Bau der zahlreichen Strassentunnels des Autobahnnetzes im Mittelland und Jura: «Neue Projekte bedeuten daher nur Verlust der ohnehin zu knappen Arbeitskraft».

131 Vgl. seine Vernehmlassung vom 13.12.1963.

132 Es sah eine Eisenbahnstrecke Luzern–Brünig–Interlaken vor, dann einen Basistunnel Innertkirchen–Cavergno und die Weiterführung der Strecke über Locarno nach Magadino.

133 Vgl. dazu unter 2.1.2.

Kommissionsarbeiten einbezogen, unter anderem weil es laut einer Aussage des Direktors des Amts für Verkehr «auf einem viel tieferen Projektierungsstand als die übrigen der Kommission vorgelegten Projekte» war.<sup>134</sup>

Verkehrsminister Spühler drängte dann im Herbst 1964<sup>135</sup> auf einen Entscheid zum Konzessionsgesuch. Er riet den Initianten, vor allem unter Verweis auf die gespannte Arbeitsmarktlage, ihr «projet dissident» bis Ende Jahr zurückzuziehen, oder es werde dem Parlament die Ablehnung beantragt. Eine weitere Sistierung sei nicht mehr möglich, wie Coudray das verlangt habe. Tissières aber antwortete, das Komitee ziehe das Gesuch nicht zurück, da es «un intérêt toujours plus évident» feststelle. Tissières bat darum, das Gesuch doch noch einmal zu sistieren.<sup>136</sup> Spühler gab nach und sicherte zu, das weitere Vorgehen nach dem Erscheinen des Berichts «Eisenbahntunnel durch die Alpen» zu besprechen,<sup>137</sup> dies nachdem ihn das Generalsekretariat auf die «zu erwartenden Unkömlichkeiten» aufmerksam gemacht hatte, die die Abweisung des Gesuchs mit sich brächte.<sup>138</sup> Entsprechend lag das Gesuch in den folgenden Jahren auf Eis.

Das jüngste Dokument im Quellenbestand datiert vom 6. August 1969, ein Schreiben von Hess an den Departementsvorsteher, in dem er ihm die Dossiers zum Konzessionsgesuch zukommen liess und «besondere Weisungen für die Weiterbehandlung» erbat. Der Departementsvorsteher allerdings war wohl nicht so sehr auf die Dossiers angewiesen, denn seit dem 1. Juli 1968 amtierte Roger Bonvin als Verkehrsminister, und der war ja mit der Materie bekanntermassen gut vertraut. Und der damalige Projektverfasser Albert Coudray war jetzt Vizedirektor im Amt für Verkehr und liess dort die alten Ideen in der von Bonvin beauftragten «Planung Gotthard 1500 m ü. M.» aufgehen.<sup>139</sup>

### *3.3 Initiativkomitee für einen Basistunnel Oberwald–Realp*

«Dem Initianten des FO-Tunnels Albert Imsand» ist eine Dankesplakette in Oberwald gewidmet, die an seine Funktion als Präsident des Initiativkomitees für einen Basistunnel Oberwald–Realp erinnert.<sup>140</sup> Er war es auch, der schon vor der Gründung des Initiativkomitees 1960, am 20. Mai 1958, den Vorschlag für diesen

134 Vgl. Aktennotiz Hess vom 27.5.1964.

135 Brief von Spühler an Tissières vom 28.10.1964.

136 Brief von Tissières an Spühler vom 16.12.1964.

137 Brief von Spühler an Tissières vom 14.1.1965.

138 Brief des Generalsekretariats an Spühler vom 14.1.1965: vom grossen Arbeitsaufwand für die Botschaft war die Rede, da das Gesuch bis 1955 zurückreiche; möglicherweise gebe es Anträge auf Nichteintreten von verschiedener Seite, und sogar die Ablehnung würde es dem Initiativkomitee nicht verwehren, «ein neues gleichlautendes Konzessionsgesuch einzureichen».

139 Vgl. dazu unter 3.4.3.

Tunnel mit einem Postulat im Walliser Grossen Rat in die politische Diskussion eingebracht hatte. Darin argumentierte er, die «dringend notwendige, wirtschaftliche Erschliessung des Goms» setze «eine möglichst baldige und umfassende Lösung des Problems der Zufahrtswege voraus». Von einer «wintersicheren, ganzjährlichen, leistungsfähigen Verkehrsverbindung mit Anschluss an die Bundesbahn- und die Lötschberg-Simplon-Linie einerseits und an die Gotthardlinie anderseits» versprach er sich «grossen Nutzen», nicht nur für das Goms, sondern für den ganzen Kanton. Und wenn ein Personen- und Motorfahrzeugtransport vorgesehen werde, diene man damit «nicht nur dem Güterverkehr und Fremdenverkehr sondern auch der Landesverteidigung in höchstem Masse (...), so dass auch diese Frage in Verbindung mit dem Bund gelöst werden» solle.<sup>141</sup>

Gelegenheit zur ausführlichen Begründung erhielt Imsand in der Grossratssitzung vom 12. Juli 1963, an der das Postulat überwiesen wurde.<sup>142</sup> Er verwies auf die umfangreichen Investitionen, die der FO dringend bevorstünden<sup>143</sup> und auch auf ein hängiges Stauseeprojekt in Gletsch, dessen Verwirklichung es nötig machen würde, das FO-Trasse auf der Furka-Bergstrecke zu verlegen.<sup>144</sup> Die Tunnellösung könne diese Kosten sparen und dazu den ganzjährigen Betrieb sichern. Er sprach über «die grossen Vorzüge» des Tunnels für die Region, von denen er seine Oberwalliser Freunde «seit einiger Zeit» zu überzeugen versuche: «Seien wir in unseren Plänen weitsichtig, damit unsere Kinder einmal in der Heimat ihr Brot verdienen können und nicht auswandern müssen». Die Dringlichkeit seines Vorschlags sah er durch die verkehrspolitische Entwicklung in der Schweiz resp. durch

140 Imsand (1911–2001) stammte aus dem Goms. Geboren wurde er in Münster. Nachdem er zunächst als Laborant in der Lonza in Visp gearbeitet hatte, besuchte er Ende der 30er Jahre eine Textilschule in Wattwil im Hinblick auf einen Sanierungsauftrag der Tuch- und Deckenfabrik in Naters (VS), die er später übernahm und nach Sitten zügelte. 1947 begann er seine politische Laufbahn als Grossratssuppleant im Bezirk Sitten, trat vier Jahre später aber nicht wieder an. 1957 wurde er im Bezirk Goms als christlichsozialer Grossrat gewählt und übte dieses Amt lange Jahre aus. In den Sechzigern war er Präsident der Finanzkommission und 1973/74 Präsident des Grossen Rats. Zwischen 1964–81 war Imsand Mitglied des Direktoriums der Walliser Handelskammer. 1964 baute er in Münster sein Hotel «Gomesia» (vgl. *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 61f.).

141 Hier zit. nach ebd., S. 11.

142 Das entsprechende Protokoll im Walliser Staatsarchiv vermerkt nur, der Postulant habe sein Anliegen ausführlich begründet. Heinzmann aber zitiert aus dieser Rede Imsands im Grossen Rat, ohne sie allerdings zu datieren: vgl. ebd., S. 13f.

143 Vgl. unter 2.3 (Gesuch der FO vom 11.6.1963).

144 Schon im Bericht über die Reorganisation der FO vom 27.8.1959 ist ganz zum Schluss (S. 67) davon die Rede: das Walliser Baudepartement habe nach Abschluss der Kommissionsarbeiten mitgeteilt, dass es mit einer Interessentengruppe über ein Stauwerk in Gletsch verhandle. In 4–5 Jahren sei deshalb eine Linienverlegung zwischen Oberwald und dem Scheiteltunnel denkbar. Die Kommission wies aber darauf hin, dass die Eigentümer des Kraftwerks die Kosten für die Verlegung zu tragen hätten [BA: E 8100 (B) 2000/110 Bd. 35].

den bevorstehenden massiven Ausbau der Strasseninfrastruktur bestätigt: «Ein Rennen um die grossen Verkehrslinien hat begonnen. Die Ost- und Südschweiz fördert aktiv den San Bernardino, während sich eine sehr starke, rasch um sich greifende Bewegung den Durchstich eines Basis-Strassentunnels für den Gotthard, diesen Liebling des Bundes, zum Ziele macht. Das Wallis muss sich beeilen, um sich in diese wichtige Achse einzuschalten».

Imsand informierte zum Schluss das Parlament und die Regierung darüber, dass inzwischen im Kanton Uri ein Initiativkomitee gegründet worden sei<sup>145</sup> parallel zum Walliser Initiativkomitee. In beiden Komitees waren in erster Linie Politiker der Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene vertreten, auf Walliser Seite insbesondere die christlichsoziale Prominenz mit Imsand, Ständerat Leo Guntern und bis zu seiner Wahl in den Bundesrat am 24. September 1962 auch Roger Bonvin. Mit dabei ebenfalls FO-Direktor Stefan Zehnder und ab 1962 die Journalisten Heinrich Heinzmann und Jean Pignat.<sup>146</sup> Die Zusammensetzung des Komitees sorgte im Wallis am Anfang für Unmut bei der politischen Gegnerschaft der CSP. Der Walliser Bote (WB) jedenfalls, offizielles Publikationsorgan der CVP Oberwallis, stand der Arbeit der Initianten skeptisch gegenüber.<sup>147</sup> Zwar kritisierte er nicht das Projekt, witterte aber parteipolitische Interessen hinter der Arbeit des Komitees, das «der sehr initiative Gommer Grossrat X» anführe und sich «dieser Herr Grossrat [damit] in den Vordergrund zu schieben» suche, weil es bald zu den Wahlen läute. Ein solches Projekt brauche die Mitarbeit aller und dürfe nicht «einseitig politisch vorgetragen» werden.

Der Artikel des WB bezog sich damals auf den ersten Besuch des Initiativkomitees im Amt für Verkehr, der nach Heinzmanns Darstellung die Idee entscheidend vorangebracht hat: «Die Urner und Walliser rückten in Bern so stark auf, dass die Herren im Bundeshaus zuerst an einen Überfall dachten», so klopft sich Heinzmann noch in der Erinnerung auf die Brust, und er schreibt, von da an sei der Tunnel in Bern «ein Thema» gewesen.<sup>148</sup> Bedingung für die Weiterbearbeitung auf Bundesebene war allerdings ein Vorprojekt.

145 Die Gründung war im Juli 1962 erfolgt, ab September 1962 koordinierte eine interkantonale Kommission die Arbeit beider Initiativkomitees, denen sich jetzt auch Bündner anschlossen. Am 23.1.1963 empfahlen Vertreter der drei Kantonsregierungen anlässlich einer Sitzung, die Arbeit weiterzuführen. Vgl. dazu auch den Abriss bisheriger Aktivitäten des Initiativkomitees im Brief von Imsand und Olsommer an Verkehrsminister Gnägi vom 8.8.1966 [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1].

146 Die weiteren Mitglieder im Wallis waren namentlich Bojen Olsommer als Sekretär, Paul Boven, Bankdirektor, Edouard Seiler, Jaques de Wolff, Dienstchef Fluss- und Kraftwerkbau des Kantons Wallis, und Emmanuel Défago. Als Berater wirkte der Direktor des Office Central des Transports Internationaux par chemins de fer und ehemalige Vizedirektor im Amt für Verkehr, Joseph Haenni.

147 Vgl. Walliser Bote vom 10.10.1960. Hier zit. nach *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 15.

Am 24. Juli 1963 beschloss die interkantonale Kommission, von Motor Columbus (MC) in Baden ein Vorprojekt erstellen zu lassen, wobei die sich laut Initiativkomitee «an ein Pflichtenheft zu halten [hatte], das vom Bundesamt für Verkehr im Einverständnis mit der Furka-Oberalpbahn-Gesellschaft ausgearbeitet worden war».<sup>149</sup> Das Initiativkomitee habe «zum vornherein beschlossen, seine Bemühungen auf die Erstellung eines Eisenbahntunnels zu beschränken, der auch für rasche Autotransporte eingerichtet werden solle», da der Kostenaufwand für einen reinen Strassentunnel viel zu hoch sei. Im April 1965 präsentierte Motor Columbus ihr Vorprojekt mit zwei Varianten: die Nordvariante war mit 17 km bedeutend länger und auch teurer (knapp 75 Mio.). Motor Columbus bevorzugte deshalb die Südvariante mit einem fast geraden Durchstich, 13,3 km Länge und geschätzten 65 Mio. Kosten. Die Bauzeit wurde auf fünfzehn Jahre veranschlagt.<sup>150</sup>

Ingenieur Robert von MC stellte das Projekt am 20. April 1966, wie im Mohr-Bericht zu lesen ist,<sup>151</sup> «an einer stark besuchten Interessentenversammlung in Brig» vor, zusammen mit Imsand und FO-Direktor Zehnder. Diese «eindrückliche Kundgebung» führte schliesslich zu folgender Resolution: «Eine Versammlung, bestehend aus Mitgliedern des Initiativkomitees für die Verwirklichung des Bahntunnels Oberwald–Realp und Delegationen sämtlicher Gemeinden des Bezirkes Goms, spricht sich einstimmig dafür aus, das Projekt dem hohen Bundesrat unverzüglich zu unterbreiten und sämtliche weiteren Schritte zu unternehmen, um dieses Werk von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung raschmöglichst zu verwirklichen». Entschlossene Unterstützung erhielt die Resolution auch von ihrem fachmännischen Berater Haenni, der in einer Schrift vom 30. Juni 1966 «die Bedeutung der ganzjährigen West-Ost-Verbindung» unterstrich und glaubte, «dass die jährlichen Defizite [der FO] verringert werden könnten». An der Sitzung selbst soll er, laut Heinzmann, von einem «Boom» gesprochen haben, der dem Goms und dem Urserental bevorstehe, und entsprechend forderte er: «Der Zapfen muss raus».<sup>152</sup>

Das Initiativkomitee bemühte sich in der Folge um ein Treffen mit dem Bundesrat, der sich zu dieser Zeit ja auch mit dem Investitionshilfegesuch der FO befassete,<sup>153</sup> was das Anliegen der Initianten auf die Agenda rücken liess. Die Besprechung, die auf Einladung Gnägis am 25. August 1966 stattfand,<sup>154</sup> ist nicht proto-

148 Ebd., S. 15.

149 Zit. nach dem «Bericht über das Tunnelprojekt Oberwald–Realp» [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1]. Der Auftrag an MC erging dann am 2.11.1964.

150 Vgl. BA: E 8100 (C) 2000/28 Bd. 322.

151 Vgl. *Mohr*, Auswirkungen eines FBT, S. 1f.

152 *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 18.

153 Vgl. unter 2.3.

154 Vgl. Brief von Gnägis ans Initiativkomitee vom 20.8.1966. Das Initiativkomitee sagt am 23.8.1966 zu und bedankt sich für die Besprechung im Brief vom 20.9.1966, dem auch der «Bericht über das Tunnelprojekt Oberwald–Realp» beigelegt ist [BA: E 8100 (C) 1999/178 Bd. 1].



kolliert, die Argumente der Initianten aber kann man in ihrem «Bericht über das Tunnelprojekt Oberwald–Realp» nachlesen, und die vorsichtigere Position des Bundesrats drückt der BRB vom 7. Oktober 1966 aus,<sup>155</sup> der den Anstoss gab, die Expertenkommission einzusetzen. Dieser Entscheid des Bundesrats enttäuschte offenbar die Initianten, zumal ja inzwischen mit Bonvin ein Verbündeter im Gremium sass, der zur Hoffnung verleitete, dass sich die Idee zügig und ohne weitere Abklärungen durchsetze.<sup>156</sup>

Im «Bericht über das Tunnelprojekt» hatte das Komitee, ähnlich wie Imsand schon anlässlich der Begründung seines Postulats, im wesentlichen auf drei Ebenen argumentiert. Regionalwirtschaftlich trage der Tunnel dazu bei, endlich «die Lebensbedingungen dieser Gegenden dem normalen schweizerischen Niveau anzunähern» und diene damit der «Bekämpfung der Landflucht». Vor allem werde das touristische Potential besser ausgeschöpft, wenn man beide Saisons nutzen könne – wobei mit dem Ausbau des schweizerischen «Winterstrandes», der im Sinne aller Schweizer sei, der FBT sogar «wirklich nationale Bedeutung» erhalte. Verkehrspolitisch sichere der FBT durch den Anschluss an den Nordeingang des geplanten Gotthardtunnels die ganzjährige Verbindung mit der Westschweiz, dem Tessin und Südwesteuropa und werde die Gotthardlinie entlasten: «Die Erfahrung hat gezeigt, dass jedes noch so grosszügig angelegte Werk mit den Erfordernissen des ständig zunehmenden Verkehrs nicht Schritt zu halten vermag, und es muss daher mit einer Überlastung der neuen Gotthardlinie gleich nach ihrer Vollendung gerechnet werden».<sup>157</sup> Subventionspolitisch von Bedeutung sei das Projekt, weil es «auch in engster Beziehung zu der heiklen Frage der Sanierung der Furka-Oberalp-Bahn» stehe. Der Betrieb werde weiterhin defizitär sein, wenn die Strecke über die Furka acht Monate im Jahr stillliege. Ausserdem sei dieses Teilstück «besonders kostspielig», weil es Unwettern ausgesetzt sei und aktuell die teure Sanierung des Scheiteltunnels anstehe. Im Ganzjahresbetrieb sehe man die «einzige durchgreifende Massnahme, um das Unternehmen auf eine sichere und rationelle Basis zu stellen»: «Wenn der Sommerverkehr jetzt schon eine normale Geschäftsführung möglich macht, so wird der Winterverkehr erst recht für die Lebensfähigkeit der Linie bürden». Zahlen der FO bestätigten «eindeutig, dass der Jahresbetrieb, den der Tunnel ermöglicht, rentabel sein wird».

<sup>155</sup> Vgl. unter 2.3.

<sup>156</sup> Vgl. *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 18f.: «Ich erinnere mich noch an die Bundesratssitzung vom 7. Oktober 1966. Wir warteten in Bern in der Walliser Weinstube auf Bundesrat Roger Bonvin und hofften natürlich, dass er uns, d. h. Albert Imsand, Leo Guntern und mir mitteilen könne, der Bundesrat habe das Projekt freudig begrüsst und habe grünes Licht zum Bau gegeben. Stattdessen wurde die erwähnte Expertenkommission eingesetzt».

<sup>157</sup> Die Entlastung, die die Ost-West-Verbindung FBT der Nord-Süd-Verbindung Gotthard bringen soll, ist nicht ganz einsichtig.



### 3.4 Weiterbearbeitung des Projekts auf Bundesebene

#### 3.4.1 Meinungen in der Verwaltung im Vorfeld des BRB vom 7. Oktober 1966

Verkehrsminister Spühler fragte am 14. Mai 1965 im Rahmen der Diskussion um das FO-Investitionshilfegesuch als erstes beim EMD nach, welche Bedeutung es einem Tunnelprojekt Oberwald–Realp zumesse.<sup>158</sup> «Der Bau des in Frage stehenden Tunnels», so Spühler, «liesse sich in jedem Falle nur rechtfertigen, wenn erhebliche militärische Interessen dafür sprechen würden und die Finanzierung zum Teil aus militärischen Krediten sichergestellt werden könnte. Das verkehrswirtschaftliche Interesse an einer wintersicheren Bahnverbindung ist sehr beschränkt». Da eine Antwort des EMD ausblieb, erneuerte Adolf Martin, Direktor des Amts für Verkehr, die Anfrage am 11. Oktober 1965. Der Vorsteher des Militärdepartements äusserte sich schliesslich positiv über einen FBT.<sup>159</sup> Er verwies auf frühere Stellungnahmen des EMD im Bericht zuhanden der Kommission über die Reorganisation der FO von 1959. Die Armee sei am Weiterbestehen der FO «sehr interessiert», und der Tunnel zwischen Oberwald und Realp «würde den militärischen Nutzen der FOB erhöhen». Eine Teilfinanzierung aus militärischen Krediten lehnte er aber ab – die stehe «bei der derzeitigen Belastung des Militärbudgets auf Jahre hinaus (...) ausser Frage».

Im Antrag des Verkehrsdepartements vom 15. März 1966<sup>160</sup> zum Investitionshilfegesuch war von einem FBT keine Rede. Es war das Finanzdepartement, dem damals Bonvin vorstand, das im Rahmen des Streits um die Kantonsbeteiligung den FBT thematisierte: «Eine Verbesserung der Rentabilität könnte sich, unserer Ansicht nach, zweifellos daraus ergeben, dass mit dem Bau eines Furkabasistunnels Oberwald–Realp der ganzjährig durchgehende Betrieb ermöglicht und auf diese Weise der Fremdenverkehr im Winter angekurbelt würde. Somit wäre der Westschweiz der Zugang zum Gotthard durch das Rhonetal das ganze Jahr ermöglicht und dem Gotthard würde eine Ost-West-Austauschachse hinzugefügt. Es wäre unseres Erachtens nützlich, wenn das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement durch neutrale Experten die Einflüsse eines solchen Tunnelbaus (auch für den Autotoverlad) auf die Rentabilität der Unternehmung abklären liesse».<sup>161</sup>

Das EVED stimmte dem Vorschlag zu, machte aber auch deutlich, welches Verdict es von einer entsprechenden Abklärung erwartete. Man hege «gewisse Zweifel (...) bezüglich einer namhaften Verbesserung der Rentabilität der FO» durch diesen Tunnel und halte «insbesondere die Finanzierungsschwierigkeiten eines solchen auf rund 65 Mio Fr. zu veranschlagenden Bauwerks für kaum überwind-

158 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1.

159 Vgl. ebd., den Brief von Bundesrat Chaudet ans EVED vom 25. Oktober 1965.

160 BA: E 1004.1 -/1 (BRB vom 7.10.1966).

161 Ebd., Mitbericht des EFZD vom 19.7.1966.

bar».<sup>162</sup> Diese Haltung änderte sich allerdings schnell. In seiner zweiten Vernehmlassung stellte das EVED den FBT als Möglichkeit zur Verbesserung der Ertragslage der FO dar, teilweise fast schon in der Manier des Initiativkomitees, über dessen Ansichten man inzwischen ja mündlich und schriftlich informiert worden war. Die Vorteile einer ganzjährigen Verbindung zwischen Wallis, Uri und Graubünden seien «vom gesamtschweizerischen, regionalwirtschaftlichen und bahnbetrieblichen Standpunkt aus offenkundig». Der FBT könne «dem Wintertourismus im Goms starken Aufschwung verleihen» und auf die Ertragslage der FO seien «günstige Auswirkungen zu erwarten». Auch das militärische Interesse in diesem Raum stehe fest und dürfe nicht bagatellisiert werden. Falls die Expertenkommission ein positives Resultat bringe, werde «die Verwirklichung dieses Projektes in Erwägung zu ziehen sein, sobald die finanzielle Lage des Bundes es gestattet».<sup>163</sup> Nachdem die anderen Departemente auf Mitberichte verzichtet hatten, nahm man eine entsprechende Formulierung in den BRB auf.

Bereits zwei Tage vor dem BRB (und wohl im Hinblick auf diesen) hatte der Oberwalliser Nationalrat Leo Stoffel mit dreizehn Mitunterzeichnern ein Postulat eingereicht, in dem er auf die Arbeit des Initiativkomitees sowie das Vorprojekt von Motor Columbus verwies und den Bundesrat einlud, «das Projekt für den Bau eines Eisenbahntunnels Oberwald–Realp zu prüfen und den eidg. Räten entsprechende Anträge zu stellen».<sup>164</sup> Am 28. Februar 1967 informierte dann Bundesrat Gnägi in seiner Antwort das Parlament über die Massnahmen, die der Bundesrat im Oktober eingeleitet hatte und erklärte sich in dem Sinne bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Der Nationalrat überwies es daraufhin diskussionslos.<sup>165</sup> Das weitere Schicksal des FBT hing jetzt in erster Linie von den Schlussfolgerungen der Experten ab.

### 3.4.2 Der Bericht der Expertenkommission<sup>166</sup>

Adolf Martin schickte am 30. November 1966 eine Anfrage für die Mitarbeit in der entsprechenden Expertenkommission an Conradin Mohr, Direktor der Emmental-Burgdorf-Thun-Bahn, Oskar Baumann, Chef des Studienbüros der Bauabteilung in der Generaldirektion SBB und Paul Risch, Direktor des Schweizerischen Fremdenverkehrsverbands. Er verwies darin auf die Motor-Columbus-Projekte,

162 Ebd., Vernehmlassung des EVED vom 25.8.1966.

163 Ebd., Vernehmlassung des EVED vom 30.9.1966.

164 Zit. nach *Heinzmann*, Meilenstein schweizerischer Verkehrspolitik, S. 20.

165 Vgl. Amtl. stenogr. Bulletin, NR, 28.2.1967, S. 27–33.

166 Die in diesem Kapitel zitierten Quellen sind abgelegt im BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1 (Vorakten und Studien).

auf deren Vorgaben sich die Kommission beziehen solle. Der Auftrag an die Expertenkommission umfasste schliesslich vier Punkte: sie sollte erstens die Grössenordnung der Kostenschätzung (65–75 Mio.) überprüfen, zweitens die Auswirkungen auf die Ertragslage der FO beurteilen, drittens zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen auf die im Einzugsgebiet der FO liegenden Regionen Stellung nehmen, und viertens evtl. eigene Anregungen zur Verbesserung der Ertragslage der FO machen.<sup>167</sup> Anfang Dezember gaben die Experten ihre Zusagen.

Der Bericht der Experten datiert vom 6. Mai 1969. Er verweist kurz auf die Vorgeschichte des Projekts und beantwortet danach die vier gestellten Fragen. Sehr zurückhaltend waren die Experten bei ihrer Stellungnahme zum Kostenvoranschlag des Motor Columbus-Projekts.<sup>168</sup> Ihnen fehle «die Erfahrung in der Berechnung der mutmasslichen Kosten für den eigentlichen Tunnelbau», so dass sie deshalb nur die Kosten für bahntechnische Einrichtungen detailliert überprüft hätten. Diesbezüglich sei der Voranschlag von Motor Columbus (9,5 Mio.) realistisch. Ansonsten vertrauten sie den Angaben von MC, die «wohl dank ihrer grossen Erfahrung im Tunnelbau die Laufmeterpreise richtig schätzen» könne. In Übereinstimmung mit der FO-Direktion und dem Initiativkomitee bevorzugten die Experten die billigere Südvariante. Der Investition von 65,7 Mio. für die Südvariante stellten sie eine Investition von 7,3 Mio. gegenüber, die die dringliche Sanierung der Bergstrecke kosten würde, wie das ein Zürcher Ingenieurbüro ausgerechnet habe. Ausdrücklich verwiesen die Experten aber auf die geologischen Verhältnisse, die eine Unbekannte im Tunnelbau darstellten, und sie regten an, die geologische Prognose mit Kernbohrungen zu überprüfen und ergänzen, denn erst dann werde es möglich, einen verbindlichen Kostenvoranschlag auszuarbeiten.

Bei der Frage zu den Auswirkungen eines FBT auf die Ertragslage der FO versuchten die Experten zunächst umfassend abzuklären, welche Kostenfolgen der ganzjährige Betrieb mit sich brächte.<sup>169</sup> Sie sprachen von der «betriebliche[n] Einheit», die organisatorische Vereinfachungen bringe, die wohl auch zu finanziellen Einsparungen führten, ohne dass man diese aber beziffern könne. Sie stellten fest, dass wegen der kürzeren Fahrzeit Mehrleistungen ohne zusätzliches Rollmaterial und Personal erbracht werden könnten. Der Mehrverbrauch an Energie halte sich gleichfalls in engen Grenzen und bringe kaum zusätzliche Kosten. Ausserdem werde der Unterhalt der Strecke billiger, weil die kostspielige Bergstrecke<sup>170</sup> weg falle, und man könne weiter einsparen, wenn man den Werkstattdienst in Brig konzen-

167 *Mohr*, Auswirkungen eines FBT, S. 3.

168 Vgl. ebd., S. 5–7.

169 Vgl. ebd., S. 12–21.

170 Beispielsweise führte die Strecke durch einen Lawinenzug, weshalb die Steffenbachbrücke und die Fahrleitung dort zu Beginn der Wintermonate jeweils ab- und im Sommer wieder aufgebaut werden mussten.

triere. Insgesamt berechneten die Experten einen Minderaufwand für Personen und Sachen bei Inbetriebnahme des FBT von jährlich 200'000.-.<sup>171</sup> Den Autoverlad betrachteten sie gesondert und kamen zum Ergebnis, dass 6'800 Autos pro Jahr (19 pro Tag) à 25 Franken befördert werden müssten, damit der Autoverlad kostendeckend sei.<sup>172</sup>

Schwieriger noch gestaltete sich laut den Experten die Schätzung allfälliger Mehreinnahmen. Gerade in diesem Bereich war es aber besonders wichtig, mit einer Prognose eine Entscheidungsgrundlage bereitzustellen, da, wie die Experten feststellten, «das Verlangen nach Festigung der wirtschaftlichen Lage der FO mit dem Ziel die Eigenwirtschaftlichkeit zu erreichen» die «Triebfeder des Gedankens für den Furka-Basistunnel» bilde.<sup>173</sup> Als die wohl wichtigste Unbekannte in der Ertragsrechnung bezeichneten sie die Entwicklung der touristischen Infrastruktur im Goms, die «entscheidend» sei «für den Erfolg oder Misserfolg einer Ganzjahresverbindung durch die Furka».<sup>174</sup> Zur Verkehrsfrequenz stellten sie fest, dass nach wie vor rund 85 % des gegenwärtigen Verkehrs aus dem Wallis, der Westschweiz und via BLS über Brig das Goms erreichen werde. Die knapp 15 % aus der übrigen Schweiz würden dank der Distanzverkürzung via Furka um das dreieinhalbfache zunehmen: «Durch den Furka Basistunnel werden 50 % der heutigen Winterfrequenz im Goms reisen, nämlich 47 % via Göschenen und 3 % via Disentis».<sup>175</sup> Die Ertragsprognose im Personenverkehr schwankte schliesslich je nach Berechnungsart zwischen ca. 1,7 Mio. und ca. 2,3 Mio. Mehreinnahmen.<sup>176</sup> Die Experten bilanzierten: «Aus diesen Berechnungen, die freilich mit einer Reihe unbewiesener Annahmen behaftet sind, aber dennoch etwas mehr Vertrauen als eine reine Schätzung verdienen, ergibt sich, dass mit Mehreinnahmen aus dem Personenverkehr von rund Fr. 2'000'000.- gerechnet werden darf».<sup>177</sup> Damit lagen sie über der Schätzung der FO-Direktion, die ihrerseits, wie Direktor Zehnder schrieb, «alles sehr zurückhaltende Annahmen» für ihre Berechnung gemacht hatte.<sup>178</sup>

171 Ebd., S. 22.

172 Ebd., S. 24.

173 Ebd., und vgl. auch z. B. das Postulat Stoffel, das damit argumentiert, der Betrieb der FO würde «bei Einführung des Ganzjahresbetriebes wirtschaftlich selbsttragend» (zit. nach *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 20).

174 *Mohr*, Auswirkungen eines FBT, S. 28.

175 Ebd., S. 32.

176 Ebd., S. 32 und S. 30.

177 Ebd., S. 33.

178 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, Brief von Zehnder an Mohr vom 2.12.68. Zehnder weist darauf hin, das Initiativkomitee schätze «die wirkliche Verbesserung des Rechnungsergebnisses (...) wesentlich höher» als die FO selbst. Die FO rechne mit einer Zunahme «von mindestens 50 % der gegenwärtigen Einnahmen» aus dem Personenverkehr. Im Mohr-Bericht steht dagegen, die FO-Direktion rechne mit einer 40%igen Zunahme, was ca. 1,3 Mio. entsprechen würde (vgl. dort, S. 28). 50 % wären demnach gut 1,6 Mio. – also immer noch tiefer als die Prognose der Experten.

Auch für den Güterverkehr prognostizierten die Experten eine Ertragszunahme, die sie auf immerhin 441'000.- bezifferten.<sup>179</sup> Im Gegensatz zum Güterverkehr, der «bescheiden» sei und «es auch bleiben» werde,<sup>180</sup> galt es, die Möglichkeiten des Autoverlads neu einzuschätzen. Ein Bedürfnis für den Autoverlad bestehe, schrieb die Kommission, die FO habe schon über die Furka-Bergstrecke Autos verladen: 1968 26 Autos durchschnittlich pro Tag, 1967 14. Der Basistunnel könne durchaus Nationalstrassenverbindungen im Mittelland konkurrenzieren. Es ergäben sich allerdings «sehr grosse Schwierigkeiten» bei der Schätzung des Verkehrsaufkommens für den Autotransport. Die Experten nahmen schliesslich einen Nettoertrag von 400'000.- an, was einem Tagesmittel von 65 bis 80 Fahrzeugen zum Preis von 20–25.- entspricht. Insgesamt prognostizierte die Kommission damit Mehrerträge für die FO von 2'870'000.- bei einem unteren Grenzwert von 2'296'000.- und einem oberen von 3'444'000.-.<sup>181</sup> Die Betriebsrechnung der FO werde demnach «je nach Entwicklung der Einnahmen (...) mit einem Defizit von Fr. 670'000.- bis zu einem Überschuss des Ertrages von Fr. 430'000 abschliessen».<sup>182</sup>

Die Beurteilung der Frage, welche volkswirtschaftlichen Auswirkungen ein FBT der Region bringen könne, fällt im Bericht der Experten sehr positiv aus. Zwar erwartete man «keine direkten Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Produktion», die im Goms zu dieser Zeit noch vorherrschte, aber wie im Rest der Schweiz rückläufig war,<sup>183</sup> doch könne man eine «beträchtliche Förderung des Fremdenverkehrs» vom Tunnel erwarten.<sup>184</sup> Dieser Umstand werde «ohne Zweifel seine Auswirkungen haben auf Handel und Gewerbe, sodass (...) eine beträchtliche Ausweitung der gewerblichen Unternehmungen angenommen werden» dürfe, die «aber primär immer Funktion der touristischen Entwicklung» bleibe.<sup>185</sup> Die Experten sprachen dabei von einer «dynamischen Wachstumsphase» in der touristischen Entwicklung, in der sich das Goms und der im Westen angrenzende Bezirk Östlich-Raron befänden. Die Verkehrsvereine arbeiteten aktiver, Ortsplanungen seien im Entstehen, das «touristische Bewusstsein» scheine «wenigstens teilweise geweckt». Mit dem FBT rücke das Goms näher an die Region Zürich und Zentralschweiz und sei dann gleich schnell zu erreichen wie die bekannten Bündner Tourismusorte auf der Alpennordseite, deren Angebot das Goms zwar nicht konkurrenzieren könne, aber dafür auch billiger sei.<sup>186</sup>

179 *Mohr*, Auswirkungen eines FBT, S. 36.

180 Ebd., S. 34.

181 Vgl. ebd., S. 36–39.

182 Ebd., S. 41.

183 Vgl. dazu z. B. *Elsasser*, Umschichtungen zwischen Wirtschaftssektoren, S. 377–383.

184 *Mohr*, Auswirkungen eines FBT, S. 45.

185 Ebd., S. 46.

186 Vgl. ebd., S. 50–52.

Die Experten rechneten mit einer verstärkten Hotelbautätigkeit im Goms, wie sie das restliche Wallis in den letzten zwanzig Jahren schon erlebt habe. Etwa 1'000 zusätzliche Betten seien in den nächsten zehn Jahren zu erwarten, und im Sinne einer Erweiterung des touristischen Angebots 30–35 Mio. Investitionen für neue Transportanlagen in den nächsten fünf bis zehn Jahren.<sup>187</sup> Aufgrund solcher Prognosen kamen die Experten auf «geschätzte zusätzliche touristische Jahreseinnahmen» von 7 Mio. und jährliche Investitionen im Umfang von durchschnittlich 3–4 Mio., wobei sie auf den Multiplikationseffekt (mind. mal 2) verwiesen.<sup>188</sup> Für die lokale Volkswirtschaft bedeute der FBT also eindeutig eine Stärkung, ja der Fremdenverkehr werde «einen eigentlichen Boom» erleben, und damit vielen Bauern eine Möglichkeit zum Nebenverdienst schaffen. Entsprechend entschieden schliesst das Kapitel: «Die bessere verkehrsmässige Erschliessung dieser Talschaft wird sich in jedem Fall volkswirtschaftlich äusserst günstig auswirken und ist vom Standpunkt der Bevölkerung des Goms, aber auch aus demographischen Erwägungen sicherlich anzustreben».<sup>189</sup>

Zur Frage, wie man die Ertragslage der FO verbessern könne, bekannten die Experten, «keine Vorschläge unterbreiten» zu können.<sup>190</sup> Die FO habe in ihrer Geschichte «fast ohne Unterbruch» nach finanzieller Hilfe rufen müssen und ausser den Initianten zu Beginn des Jahrhunderts, die noch unter dem Verkehrsmonopol der Eisenbahnen begonnen hatten, habe «wohl niemand je mit einer Rendite» gerechnet.<sup>191</sup> Die Auswirkungen des FBT beurteilten sie aber – wie gesehen – positiv und verwiesen zum Schluss noch einmal auf die wichtigen Punkte: den «volkswirtschaftlich gesehen reichen Nutzen», den das Goms ziehen könne, was «auch auf die bereits eingetretene und gefürchtete Abwanderung der Bevölkerung bremsend» wirke sowie die wirtschaftliche Lage der FO, die «wesentlich verbessert» werde. Im Wissen um die Anfechtbarkeit solcher Prognosen stellten sie abschliessend fest, sie seien sich bewusst, dass vieles in ihrem Bericht auf Schätzungen basiere und hätten deshalb darauf geachtet, «bei allen Schätzungen möglichst vorsichtige Werte einzusetzen».<sup>192</sup>

187 Ebd., S. 55.

188 Ebd., S. 56.

189 Ebd., S. 57.

190 Ebd., S. 63.

191 Ebd., S. 58. Vgl. auch hier unter 2.3.

192 Vgl. ebd., S. 65f.

### 3.4.3 Das Gotthardkreuz: Planung unter Bonvin und Coudray

Auf den ersten Juli 1968 wechselte Bonvin im Rahmen einer Departementsrochade vom Finanz- ins Verkehrsdepartement.<sup>193</sup> Offenbar war zunächst vorgesehen, dass Bonvin das Militärdepartement übernehme, er soll sich aber, laut Obrecht, gegen den Wechsel ins EMD gewehrt haben mit der Begründung, er könne die Verantwortung für die Landesverteidigung nicht tragen, wenn nicht Truppen im Gotthard-Furka-Massiv ganzjährig verschoben werden könnten. Er habe die Bedingung gestellt: «Wenn ihr mir sofort einen Bundesbeitrag für das Furkaprojekt bereitstellt, dann gehe ich ins Militärdepartement».<sup>194</sup> Vorsteher des EVED geworden, holte Bonvin Albert Coudray aus dem EMD ins Amt für Verkehr,<sup>195</sup> wo er neben Peter Trachsel als Vizedirektor amtierte. Ausserdem wurde Coudray Vizedirektor der Abteilung Technische und Betriebliche Dienste.

Bonvins Ideen gingen indessen weit über das hinaus, was die Expertenkommission beurteilte. So wartete er auch deren Ergebnisse nicht ab und gab die weitere Planung bald schon in die Hände Coudrays. In einer Notiz vom 29. November 1968 bat er den Direktor des Amts für Verkehr, Adolf Martin, «de demander à un de vos collaborateurs, M. Coudray par exemple, qui connaît très bien ce problème qui a fait l'objet de ses propres études il y a quelques années, de m'établir un petit exposé succinct contenant l'essentiel d'un projet d'échangeur ferroviaire et routier au niveau 1300 s/m, au centre du massif du Gothard, par la construction des quatre tunnels ferroviaires suivants, à voie étroite, axés sur le Furka Oberalp: 1. Oberwald–Realp 2. Andermatt–Tschamut 3. Oberwald–Handegg 4. Ulrichen–Val Bedretto». Der Bericht, ergänzt mit einer Karte, solle kurz über die Interessenkoinzidenz für diese neuen Linien informieren, d. h. über den Nutzen für den Bahn- und Strassenverkehr und für das Militär in Verbindung mit der Hilfe an fünf Alpentäler.<sup>196</sup>

Im Amt für Verkehr war man über diesen Auftrag, den Coudray nun ausführte, offenbar wenig begeistert. Peter Trachsel beispielsweise soll gesagt haben: «Man reitet die Eisenbahn mit solchen Spielereien zu Tode. Das ist für mich Super-Märklin». Bonvin aber sei bei diesem Projekt «so hartnäckig [verfahren], dass er dort überhaupt keine Einmischung duldet» und über Widerstand seiner Mitarbeiter ge-

193 Gnägi wechselte ins EMD, Celio ins Finanzdepartement.

194 Obrecht, Das Furka-Loch, S. 35. Obrecht erinnerte sich auf entsprechende Anfrage nicht mehr genau, woher er diese Information hatte, er vermutete aber, dass ihm Bonvin das so gesagt habe.

195 Vgl. BA: E 1004.1 -/1 (BRB vom 24.6.1968). Davor war Coudray Sektionschef im EMD gewesen in der Unterabteilung Bau des Genie- und Festungswesens.

196 Kopie dieses Auftrags im Anhang einer Stellungnahme der Eidg. Finanzkontrolle an die NR-Kommission vom 15.8.1977 (Original nicht gefunden) [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6]. Später ist immer von der «Planung Gotthard 1500 m ü. M.» die Rede.

flissentlich hinweggesehen habe.<sup>197</sup> Auch ein Gutachten Hans Reinhard Meyers, das sich auf die unten beschriebene Studie Coudrays bezog, brachte Bonvin nicht von seinen Plänen ab. Meyer beurteilte «die Proportionen von Baukosten und in Aussicht stehendem Nutzen» beim Teilstück Oberwald–Realp «immerhin so, dass es als politisch realisierbar gelten kann». Werde es aber «in Zusammenhang gebracht mit der sehr viel umfassenderen Gesamtprojektierung, dann ergeben sich schwerwiegende Komplikationen, die einer raschen Verwirklichung des Furka-Basistunnels gewiss nicht förderlich sind».<sup>198</sup>

Im April 1969 lag Coudrays Studie vor. Für die West-Ost-Achse schlug er eine schmalspurige Eisenbahnverbindung mit Autoverlad zwischen Oberwald und Realp sowie Andermatt–Tschamut vor. Für die Nord-Süd-Verbindung Haslital–Goms–Bedretto projektierte er eine rollende Strasse wie seinerzeit beim Konzessionsgesuch 1957. Die Linienführung dieser Verbindungen legte er teilweise zusammen, indem er vorschlug, den FBT als Y zu bauen, d. h. im Vergleich zum fast geraden Durchstich des MC-Projekts weiter im Süden verlaufend mit einer Abzweigung ins Bedrettototal: «La forme en Y du tunnel Oberwald–Bedretto ou Realp permet toutes les combinaisons de transport».<sup>199</sup> Das MC-Projekt spielte in diesen Erwägungen demnach keine Rolle mehr. Coudray beauftragte in der Folge das Institut de technique des transports (ITEP) der Universität Lausanne, aufgrund seiner Projektstudien ein generelles Projekt auszuarbeiten. Bonvin hatte so entschieden, nachdem das Polytechnikum der Uni Lausanne erst kürzlich von der Eidgenossenschaft übernommen worden war.<sup>200</sup> Er soll nach dem massgeblichen Bundesratsbeschluss gesagt haben, für die Projektierung seines Bahnnetzes verzichte er jetzt gerne auf die Mitarbeit einer Ingenieurunternehmung und werde den Auftrag den Kollegen in Lausanne geben.<sup>201</sup>

Im Dezember 1969 lag dieses Projekt vor. Es präsentierte Pläne der Tunnels Oberwald–Realp–Bedretto, Handegg–Oberwald und Andermatt–Tschamut mit

197 Obrecht, Das Furka-Loch, S. 37f.

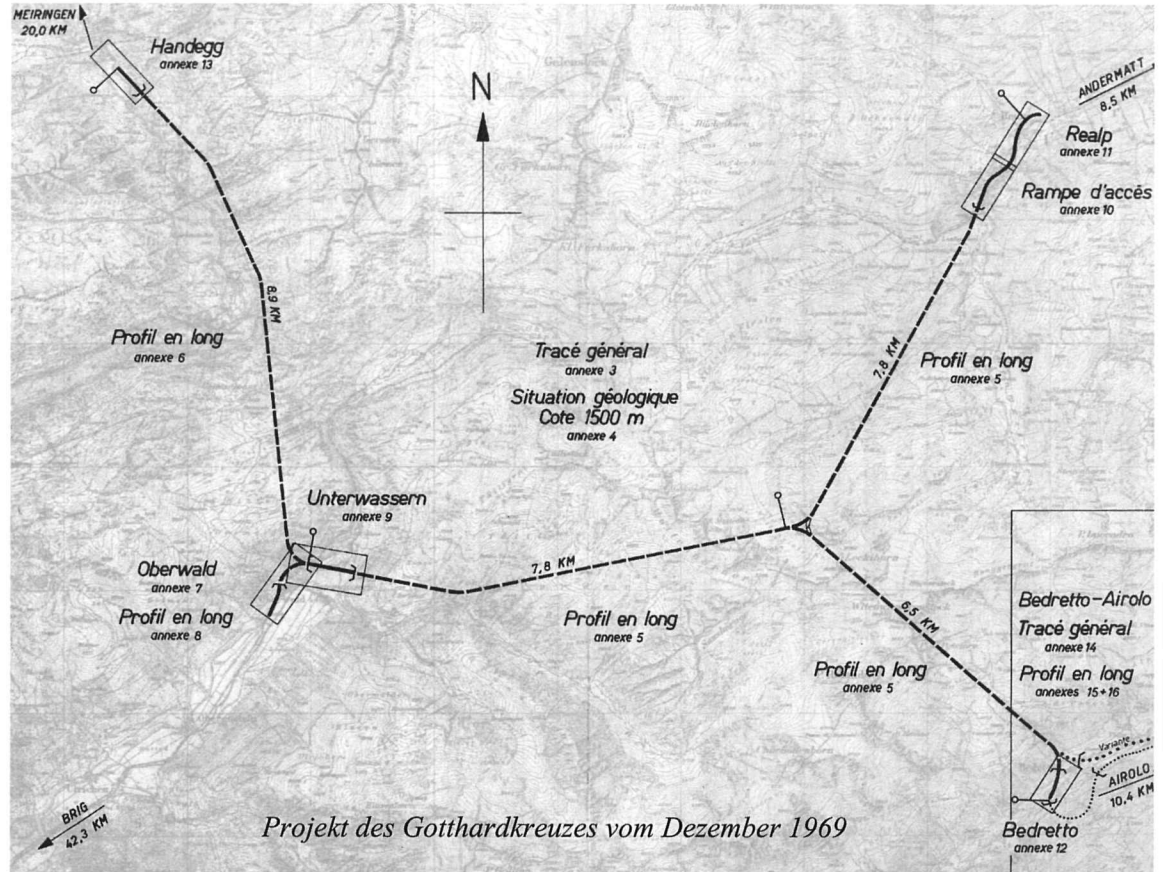
198 Zit. nach dem Bericht der NR-Kommission, BBl 1978 Bd. I, S. 1335. Die Studie erschien im September 1969.

199 Hier zit. nach ebd., S. 1334. Im Aktenbestand des BA fehlt diese Studie offenbar. Sie datiert vom 17. April 1969.

200 Vgl. BB vom 1.10.1968 über die Genehmigung der Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Waadt betreffend Übernahme der Polytechnischen Schule der Universität Lausanne (EPUL) durch die Eidgenossenschaft (BBl 1968 Bd. II, S. 509f.). Der BRB vom 5.2.1969 legte dann Übergangsregelungen fest, nachdem gegen das neue ETH-Gesetz, das am 1.1.1969 hätte in Kraft treten sollen, erfolgreich das Referendum ergriffen worden war. Er «bestimmte u. a., dass die ETHL eine der ETHZ gleichgeordnete Anstalt des Bundes sei (...). Das geltende ETH-Gesetz von 1854 wurde sinngemäss auch als auf die ETHL anwendbar erklärt» (BBl 1970 Bd. I, S. 3).

201 Gem. Aussage Paul Schmidhalters in einem Gespräch vom 18.10.2002 (Gesprächsprotokoll beim Verfasser).





II. Durchsetzung des Projekts (1955–1971)

Zufahrtsrampen, Verladebahnhöfen und einer Verlängerung der Bahnlinie von Bedretto nach Airolo. Die Linien sollten etappiert realisiert werden, die Gesamtkosten wurden auf 184 Mio. veranschlagt, davon 76 Mio. für die erste Etappe Oberwald–Realp mit Bedrettofenster.<sup>202</sup> Laut Aussage Paul Schmidhalters wurden in der Kostenberechnung die Materiallieferungen nicht berücksichtigt und so der Voranschlag entsprechend zu niedrig gehalten.<sup>203</sup> Es lässt sich aber nicht nachweisen, dass Bonvin dem ITEP eine Kostenlimite vorgegeben hätte. Die Eidg. Finanzkontrolle, die in ihrem Bericht von 1976 Stellung nahm zur Kostenschätzung für das Botschaftsprojekt, tat sich schwer, die Grundlagen der Kostenrechnung überhaupt zu rekonstruieren: aufgrund der Akten erhalte man «nur spärlich darüber Auskunft, wie die Schätzung von 80 Millionen Franken zustandegekommen ist». Sie kam schliesslich zum Ergebnis, dass diese Summe eine «sehr optimistische Annahme» gewesen sei, und eine «vorsichtige Kostenschätzung» 1970 mindestens 100 Mio. hätte betragen müssen.<sup>204</sup>

### 3.5 Der Weg zum Bundesbeschluss

#### 3.5.1 Bonvins Eile

Nachdem das ITEP-Projekt und die günstige Prognose der Mohr-Kommission für einen FBT jetzt vorlagen, versuchten Bonvin und Coudray den politischen Entscheidungsprozess voranzutreiben. Der Zeitplan, den sie im Frühjahr 1970 festlegten, terminierte den Baubeginn schon auf den 1. Dezember 1971 und rechnete mit der Eröffnung des Tunnels am 1. Dezember 1975.<sup>205</sup> An einer Sitzung vom 23. Januar 1970, die Bonvin mit EMD-Chef Gnägi, Korpskommandant Gygli und dem Chef der Militärverwaltung, Kaech, abhielt, wurde dann auch «la nécessité d'une prompte réalisation de cet ouvrage» anerkannt, und noch gleichentags ging das ITEP-Projekt zur Vernehmlassung an die Kantone.<sup>206</sup>

202 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1. Planification Gothard Altitude 1500. Projet général. Dezember 1969. Unterzeichnet von B. Philippin (Projektleiter) und D. Genton (Institutsleiter). Vergleicht man diesen Voranschlag mit einer (undatierten), nicht veröffentlichten und auch nicht näher aufgeschlüsselten Kostenzusammenstellung Bonvins, so stimmt sie für die erste Etappe ungefähr überein. Insgesamt aber kam Bonvin, allerdings unter Einschluss eines zusätzlichen, 12,4 km langen Tunnels Bedretto–Realp (71,2 Mio.), auf Kosten von 335,42 Mio. (vgl. ebd.).

203 Gem. Gespräch vom 18.10.2002.

204 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Bericht der Eidg. Finanzkontrolle betr. den FBT vom 16.8.1976, S. 3–5.

205 Ebd., Zeitplan (handschriftlich) für das weitere Vorgehen.

206 Ebd., Brief von Coudray an die Finanzverwaltung vom 30.1.1970. Mit den FO-Kantonen Wallis, Uri und Graubünden war insbesondere der Schlüssel zu regeln, nach dem die 4 Mio. Kantonsbeiträge am FBT aufgeteilt werden sollten. Coudray schlug vor, die Anteile so zu bemessen, wie sie die Kantone für die Instandstellung der Bergstrecke übernehmen müssten. Das ergab fürs Wallis

Anfang März schickte Bonvin das FBT-Projekt ans Finanzdepartement, das daraufhin zum Projekt und seiner Finanzierung Stellung nahm. Celio schrieb, man sei «grundsätzlich einverstanden» mit der Finanzierung, auch wenn man damit «den betreffenden Kantonen sowie der FO sehr weit entgegen» komme. Die Eile aber, mit der das EVED das Projekt realisieren wolle, sei unrealistisch, da die Finanzpläne 1971 und 1972 keinen Betrag für dieses Bauwerk vorsähen, weil nie einer angemeldet worden sei. Das EVED schätze den Fristenlauf ohnehin zu optimistisch ein – es seien beispielsweise ja auch Abstimmungen in den Kantonen abzuwarten. Und weil das Projekt «auch wirtschaftlich und konjunkturpolitisch nicht ohne Belang» sei, solle man es noch dem Delegierten für Konjunkturfragen im Volkswirtschaftsdepartement vorlegen.<sup>207</sup> Bonvin aber versuchte unbeirrt weiter für Tempo zu sorgen in dieser Sache, wie ein Brief an die Bundeskanzlei vom 16. April 1970 belegt. Darin betont er die Dringlichkeit des FBT und schlägt vor, das Geschäft im Mai für den Bundesrat zu traktandieren und nicht erst im August, so könne man schon im Juni vors Parlament. Botschafts- und Beschlussentwurf würden Ende April übermittelt.<sup>208</sup>

Für eine rasche Realisierung des FBT sprach, seit er 1966 auf Bundesebene diskutiert wurde, die teure Instandstellung der Bergstrecke, insbesondere des Scheiteltunnels, der schon ein Sicherheitsproblem darstelle.<sup>209</sup> Bonvin befürchtete darüber hinaus, dass jede Verzögerung die politische Durchsetzbarkeit erschweren müsse, insbesondere wegen der zunehmend schlechten Finanzlage des Bundes. Schon in seiner Amtszeit als Finanzminister war absehbar geworden, dass der Bund bald rote Zahlen schreiben, und der Spardruck zunehmen würde. 1966 erschienen zwei Berichte von Expertenkommissionen, die sich mit den Bundesfinanzen befassten. «Vor dem Hintergrund einer recht prekär gewordenen Situation der Bundesfinanzen»<sup>210</sup> überprüfte die weiter oben schon zitierte Kommission Stocker sämtliche Bundessubventionen, dies aus Anlass einer Motion der nationalrätlichen Finanzkommission, die die Räte im Dezember 1964 überwiesen hatten. Paul Stocker

2,42 Mio., für den Kanton Uri 0,6 Mio. und für Graubünden 0,98 Mio. (vgl. ebd., Brief von Coudray an den Bündner Regierungsrat vom 3.4.1970). Die Verhandlungen über die Kantonsanteile lassen sich aufgrund der Quellen nicht vollständig nachvollziehen, man kann aber feststellen, dass sich Graubünden zunächst für eine geringere Beteiligung ausgesprochen hat, nämlich für den gleichen Anteil wie er dem Kanton Uri zugedacht war. Coudray leitete in der Folge Abklärungen mit dem Walliser Staatsrat ein, ob er bereit sei, 2,8 Mio. zu übernehmen (vgl. ebd., Telephonnotizen von Coudray vom 22.4.1970). Im Kreditbeschluss des Parlaments vom 24. Juni 1971 (Art. 2) blieb die Aufteilung noch offen. Am 27. Juli 1972 trat schliesslich eine Vereinbarung zu Art. 2 zwischen Bund und Kantonen in Kraft nach folgender Aufteilung: Bund: 70 Mio. (94,5 %), UR und GR je 700'000.- (je 0,95 %) und VS: 2,6 Mio. (3,5 %).

207 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5, Brief von Celio ans EVED vom 1.4.1970.

208 Ebd.

209 Vgl. hier unter 2.3 (Adolf Martin zum Antragsentwurf im Vorfeld des BRB vom 7.10.1966).

210 *Stocker*, Überprüfung der Bundessubventionen, S. 125.

schrieb einleitend, die Motion trage «offensichtlich Sparcharakter», sei also «von den eidgenössischen Räten mit diesem Unterton formuliert worden und infolgedessen auch so auszuführen».<sup>211</sup> Entsprechend machte die Kommission Sparvorschläge in der Grössenordnung von 140 Mio., verbunden mit dem Wunsch, dass auch präventive Massnahmen künftig Einsparungen bringen würden.<sup>212</sup>

Die zweite Kommission unter der Leitung des St. Galler Professors Walter A. Jöhr hatte den umfassenden Auftrag bearbeitet, die Einnahmen und Ausgaben des Bundes 1966–1974 zu schätzen und Vorschläge für eine langfristige Finanzplanung zu machen. In ihrem Bericht prognostizierten die Experten für die erste Hälfte der 70er negative Ergebnisse in der Finanzrechnung mit Beträgen weit jenseits der Milliardenengrenze.<sup>213</sup> Zwar blieb die Kommission mit Sparempfehlungen vorsichtig – sie war der Meinung, dass das «Schwergewicht der Anstrengungen zur Verbesserung der Ergebnisse der Finanzrechnung bei der *Erhöhung der Einnahmen* liegen» müsse – plädierte aber doch dafür, auf die ökonomische Ausführung übernommener Aufgaben zu achten, Sparvorschläge (etwa der Kommission Stocker) umzusetzen und weniger dringliche Aufgaben aufzuschieben.<sup>214</sup> Bonvin selber verwies in einer späteren Stellungnahme zuhanden der ausserparlamentarischen Untersuchungskommission ausdrücklich auf den Jöhr-Bericht und erklärte: «...je considèrai comme urgent de prendre les décisions et de commencer les travaux de ce tunnel pendant que duraient les comptes bénéficiaires».<sup>215</sup>

### 3.5.2 Diskussion der Departemente um die Botschaft

Die Entstehung der Botschaft ist im Bundesarchiv scheinbar nur lückenhaft dokumentiert. Dafür kann man Hinweise zur Erklärung dieses Umstands finden: eine Diskussion auf Ämterebene über einen Botschaftsentwurf fand offenbar nicht statt, wie aus einer entsprechenden Bemerkung im Mitbericht des Finanzdepartements hervorgeht.<sup>216</sup> Noch deutlicher äusserte sich später Peter Trachsel vor der Ständerratskommission, als schon über Zusatzkredite diskutiert wurde: «Die Redaktion der Botschaft und die damit zusammenhängenden Arbeiten erfolgten praktisch ausserhalb der Verwaltung, und zwar durch Ing. Coudray».<sup>217</sup> Bonvin lieferte dazu die Vorgaben, belegt in einer Notiz vom 11. März 1970, in der er darauf bestand,

211 Ebd., S. 7.

212 Ebd., S. 124 (vgl. auch hier unter 2.2.2).

213 Je nach Entwicklung der Inflation zwischen 1,4 bis fast 2 Mia. maximal. Vgl. Jöhr, Einnahmen und Ausgaben des Bundes, S. 197f.

214 Ebd., S. 226.

215 Stellungnahme Bonvins vom 5.3.1979. Vgl. BA: 8100 (C) 1991/178 Bd. 1.

216 Vgl. BA: E 1004.1 (-) -/1 (BRB vom 1.6.1970), Mitbericht des EFZD vom 14.5.1970.

217 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, SR-Kommissionssitzung vom 7.9.1976.

18.3.70.	Fonction C / Robert Motor.		
1970	1 <sup>re</sup>	Dès le 1 <sup>er</sup> <sup>juin</sup> juillet 70 - relevé de détail des terrains à Oberwald Reulp Bedretto.	
	2 <sup>re</sup>	Dès le 1 <sup>er</sup> juillet 70. Travaux de triangulation fixant les axes des galeries. Délais: juillet au 15.8.70 et coût des relevés 20000 Septembre: Mise à jour triangulation " triangulation 40000	
	3 <sup>re</sup>	Elaboration du projet définitif pour mise en soumission.	Date Coût 15 sept. 70 au 15 février 71
	(C)	15 Octobre visite locale avec Entrepreneurs envoi à R. le coût du Service civil pour calcul des honoraires D.Tr.	
1971	4 <sup>re</sup>	Mise en soumission dès le : 15 février 71 Etudes 3 mois entrepreneurs	
	5 <sup>re</sup>	Reentrée des soumissions le : 15 mai 71 Etudes 3 mois offres.	
	6 <sup>re</sup>	Etudes et Comparaison offres : 15 juillet 71 Proposition d'adjudication	
	7 <sup>re</sup>	Adjudication dès le : 15 Août 71. 1 mois	
	8 <sup>re</sup>	Installations de chantier dès le : 15 Sept. 71 3 mois	
	9 <sup>re</sup>	Début du percement dès le : 1. Déc. 71.	
1975)	10 <sup>re</sup>	1 <sup>er</sup> Décembre 75 ouverture de ligne ch.f. F-O. Premiers payements 1 Mios fin 1971 20 Mios fin 1972.	

Notiz zu einem Gespräch vom 18.3.1970  
zwischen Coudray und Ingenieur Robert von Motor Columbus

dass die Botschaft einen Rahmenkredit über 184 Mio. für die ganze «Planung Gotthard 1500 m ü.M.» beantragen solle und ein sofort verfügbarer Teilkredit über 76 Mio. (plus 4 Mio. der FO-Kantone) für den FBT zu verlangen sei. Für die Freigabe der weiteren Kredite solle der Bundesrat autorisiert werden. Als Argumentationshilfe schlug er vor, den Vergleich anzuführen, das Gotthardkreuz entspreche kostenmässig 300 Metern Zürcher Expressstrasse.<sup>218</sup> Laut einer Stellungnahme des EVED<sup>219</sup> hatten das EDI und das EVD die wichtigsten Unterlagen, d.h. den Mohr-Bericht, das generelle Projekt des ITEP und einen Plan zum Gotthardkreuz am 10. April 1970 erhalten, das EMD schon am 23. Januar, und mit dem EFZD habe man das Geschäft am 16. Februar besprochen. Der formelle Antrag an den Bundesrat zur Genehmigung der Botschaft und des Beschlussentwurfs datiert vom 28. April.

Im Mitberichtsverfahren ist allgemein wenig Verständnis für die Planung Gotthard auszumachen. Das EDI<sup>220</sup> hielt sie nur für eine «allgemeine Idee». Sie sei «nicht dringlich» und «weder technisch noch finanziell und wirtschaftlich in einer Weise abgeklärt, dass sie der Bundesrat der Bundesversammlung in einer Botschaft bereits als Teil seiner künftigen Verkehrspolitik vorlegen könnte». Ausserdem wecke sie Begehrlichkeiten in anderen Alpenregionen. Die Botschaft solle sich also auf den FBT beschränken. Das Finanzdepartement<sup>221</sup> urteilte ähnlich. Zwar meinten sie, «dass solche grossen Perspektivplanungen wohl richtig sind, in der vorliegenden Botschaft aber zum gefährlichen Präjudiz werden könnten». Das EFZD beantragte daher ebenfalls, den Abschnitt zum Gotthardkreuz zu streichen oder weitgehend zu kürzen. Streichung dieses Abschnitts beantragte auch das EVD.<sup>222</sup> Es nannte das Gotthardkreuz einen «Ausblick», der «indes wenig abgesichert» sei. Man wecke damit Erwartungen, «die vielleicht nach gründlicher Abklärung der verkehrstechnischen, finanziellen und regionalpolitischen Fragen nicht erfüllt werden können oder zu unabsehbaren Anschlussbegehren bei ähnlich gelagerten Fällen Anlass geben könnten». Den Kostenvergleich mit Zürcher Expressstrassen oder Nationalstrassenabschnitten hielten die Departemente übereinstimmend für «unzulässig» (EDI) oder «wenig sinnvoll» (EFZD).

Bonvin aber blieb in seinen Vernehmlassungen zu den Mitberichten unbeirrt und bestand darauf, das Gotthardkreuz in der Botschaft zu erwähnen «pour bien situer dans son ensemble le tunnel d'Oberwald à Realp».<sup>223</sup> Entgegen kam er den Be-

218 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Bericht der Eidg. Finanzkontrolle vom 16.8.1976 (Anhang).

219 Vgl. BA: E 1004.1 (-) -/1 (BRB vom 1. Juni 1970), Allgemeine Stellungnahme des EVED vom 25.5.1970 zu den Mitberichten des EFZD, des EDI und des EMD.

220 Ebd., Mitbericht des EDI vom 15.5.1970.

221 Ebd., Mitbericht des EFZD vom 14.5.1970.

222 Ebd., Mitbericht des EVD vom 26.5.1970.

223 Ebd., Stellungnahme des EVED vom 25. Mai 1970 zum EDI-Mitbericht.

denken nur insoweit, als alle künftigen Entscheidungen diesbezüglich wieder der Bundesversammlung vorgelegt werden sollten.<sup>224</sup> So beschied er dem Volkswirtschaftsdepartement, das auch die Streichung des Abschnitts verlangt hatte: «Il doit être maintenu, sans pour autant engager le Conseil fédéral».<sup>225</sup>

Was schliesslich aber in der Botschaft blieb, ist unter dem Titel «Schmalspurnetz auf der Höhe von 1500 m» kaum noch recht verständlich. Vor allem ist unklar, ob dieses Netz tatsächlich realisiert werden soll.<sup>226</sup> Da steht, das EVED habe «die Frage der Sanierung der Furka-Oberalp-Bahn durch den Bau des Basistunnels Oberwald–Realp im Rahmen einer Studie der Eisenbahnverbindungen auf der Höhe von 1500 m geprüft». Wie das genau aussah, erfährt man nicht mehr. Generell wird festgestellt, wie schwierig die Lebensbedingungen in den fünf Alpentälern um den Gotthard seien, und dass diese Gebiete aufgrund mangelnder Existenzmöglichkeiten von Entvölkerung bedroht seien, was für Bund und Kantone zu neuen Aufwendungen führen müsse, «um Rutschungen und dadurch verursachte Überschwemmungen im Unterland zu verhindern, wenn die Bergbevölkerung sich nicht mehr darum kümmert». Konkret präsentiert wird aber nur noch «unser Projekt eines Tunnels von Oberwald nach Realp»,<sup>227</sup> der «eine wesentliche Verbesserung sowohl des touristischen Verkehrs als auch der Lebensbedingungen im Goms, im Urserental und sogar im Raume von Disentis» ermögliche. Zum geplanten Baufenster nach Bedretto heisst es zwar, es werde «die Verbindung zwischen dem Rhone-, dem Urseren- und dem Bedrettotal herstellen», sei aber bautechnisch begründet: es entspreche also den Erfordernissen, «die sich sowohl aus der geologischen Struktur des zu durchstossenden Gebietes als auch aus dem Zeitplan für die Bauausführung ergeben».

Als einziges Departement hatte das EMD<sup>228</sup> im Mitberichtsverfahren zur Projektgestaltung mit Bedrettofenster Stellung genommen. Der FBT sei grundsätzlich «vom militärischen Standpunkt aus gesehen von grossem Vorteil für die Verschiebung von Truppen und Material im Frieden, besonders aber im aktiven Dienst», das

224 Ebd., Stellungnahme des EVED vom 25. Mai 1970 zum EFZD-Mitbericht.

225 Ebd., Stellungnahme des EVED vom 26. Mai 1970 zum EVD-Mitbericht.

226 Vgl. BBl 1970 Bd. I, S. 1247f.

227 Da erst wird auch klar, dass nicht das MC-Projekt zur Ausführung gelangt, wie man das 3 Seiten vorher (S. 1272) noch hätte annehmen können. Dort nämlich ist unter dem Titel «Das heutige Projekt eines Furka-Basistunnels» nur vom MC-Projekt die Rede – von der Vorgeschichte des «heutigen Projekts» also. Grund für die Überarbeitung des MC-Projekts, steht dann auf S. 1275, seien «wesentliche Schwierigkeiten, weil sein Trasse parallel zu den fast senkrechten und nicht sehr stabilen geologischen Schichten des Urserentales verlief. Wegen dieses Nachteils erhielt das Projekt eines nach Süden gebogenen Tunnels, der quer durch die geologischen Schichten des Urserentales und ohne Umweg durch das Granitmassiv des Gotthards gebaut würde, den Vorzug».

228 Vgl. BA: E 1004.1 (-) -/1 (BRB vom 1. Juni 1970), Mitbericht des EMD vom 20.5.1970.

Bedrettofenster allerdings sei «militärisch unerwünscht». Weil es aber aus geologischer Sicht notwendig sei, würden «keine Einwendungen dagegen erhoben».

Die Kritik der Departemente betraf neben der Gesamtkonzeption vor allem Fragen der Wirtschaftlichkeit des FBT, die, wie das EDI schrieb, «etwas eingehender dargelegt» werden solle, weil damit zu rechnen sei, «dass die Frage sonst im Parlament aufgegriffen wird». Das EFZD sprach sich dafür aus, «die unzweifelhaft günstigen Auswirkungen» des Basistunnels auf den Betrieb der Furka-Oberalp-Bahn vor dem Gang vors Parlament «noch einmal gründlich» zu überprüfen. EDI wie EFZD verlangten zudem, aktuelle Autoverkehrsprognosen zu berücksichtigen, falls der Autoverlad wirklich eine Rolle spiele. Besonderes Gewicht auf die wirtschaftlichen Auswirkungen legte das EVD. Im Rahmen der «wirtschaftliche[n] Würdigung des regionalpolitischen Aspekts des Tunnelbaus» solle man auch Alternativen in Betracht ziehen. Es sei «zu prüfen, ob sich nicht andere Massnahmen zur Erreichung dieses Zieles eventuell als effizienter erweisen». Indizien für eine nennenswerte Wirtschaftsentwicklung als Folge dieser Verbindung gebe es nämlich nicht: die Wirtschaftsbeziehungen zwischen dem Goms und dem Urserental seien «traditionsgemäss nicht sehr eng», weil sie «kaum komplementäre Wirtschaftszweige» hätten, und zur Frage, wie entwicklungsfähig das Goms im touristischen Angebot tatsächlich sei, gebe das Expertengutachten nicht ausreichend Antwort.

Die Antwort Bonvins ans EVD kam prompt und knapp, ohne vertiefter auf Einzelnes einzutreten.<sup>229</sup> Das EVD war nach seiner Wahrnehmung wohl auch reichlich spät dran. Der Mitbericht des EVD datiert nämlich (wie die Antwort darauf) vom 26. Mai 1970 und gelangte damit ans EVED, einen Tag nachdem Bonvin das Mitberichtsverfahren praktisch schon abgeschlossen hatte. In seiner «allgemeinen Stellungnahme» vom 25. Mai 1970<sup>230</sup> zog er aufgrund der Einwände die Bilanz, es sei in den Mitberichten «aucune opposition formelle» zum Ausdruck gebracht worden. Auf einzelne Anregungen werde in der Schlussredaktion noch eingegangen, ansonsten strebe er an, die Vorlage in der Juni-Session vors Parlament zu bringen. Entsprechend lag ihm daran, nicht noch zusätzliche Abklärungen einzuleiten, neue Kosten-Nutzen-Rechnungen vorzulegen und aktuellste Verkehrsprognosen zu berücksichtigen, die ohnehin unsicher seien und «ne feraient qu'alourdir le Message».<sup>231</sup> Am 1. Juni 1970 schliesslich verabschiedete der Bundesrat die redigierte Botschaft.

Die Botschaft «über die Finanzierung eines Basis-Eisenbahntunnels Oberwald–Realp» macht zunächst eine kurze Übersicht zur Geschichte der FO und den Interventionen des Bundes bis 1969.<sup>232</sup> Sie verweist auf die Studie der Expertenkom-

229 Ebd., Stellungnahme des EVED vom 26.5.1970 zum Mitbericht des EVD.

230 Ebd.

231 Ebd., Stellungnahme des EVED vom 25.5.1970 zum Mitbericht des EDI.



mission und fasst deren wichtigste Ergebnisse zusammen: die Kommission habe festgestellt, «dass der Kostenaufwand von 65 Millionen Franken gemäss Voranschlag zu dem vom Initiativkomitee in Auftrag gegebenen Projekt von 1965 richtig berechnet war». Die Betriebsdefizite würden «durch einen ganzjährigen Betrieb verringert, wenn nicht sogar zum Verschwinden gebracht» und das Goms werde, «volkswirtschaftlich gesehen, reichen Nutzen ziehen» können.<sup>233</sup> Die Vernehmlassungen seien positiv ausgefallen: «sowohl in den wirtschaftlichen und militärischen als auch in den politischen Kreisen» sei man «dem Projekt des Basistunnels immer günstig gesinnt»<sup>234</sup> gewesen. Kantone und das Militär hätten sich «bei zahlreichen Besprechungen» für den FBT ausgesprochen, so dass es «als erwiesen betrachtet werden» könne, dass der Bau des FBT «einem Bedürfnis entspricht, sowohl aus Gründen der Landesverteidigung als auch wegen der verkehrspolitischen Interessen der betroffenen Regionen».<sup>235</sup>

Ein Abschnitt widmet sich speziell der günstigen finanziellen Auswirkung des FBT auf das Betriebsergebnis der FO, der «einer der wesentlichen Gründe für unsern Vorschlag» sei. Kosteneinsparungen und Mehrerträge werden in Anlehnung an den Mohr-Bericht vorgerechnet und schliesslich geschätzte Mehreinnahmen von 2,5 Mio. «als zutreffend» angeführt.<sup>236</sup> Dem Argument «Mangel an Finanzmitteln», das den FBT bisher verhindert habe, komme «heute nicht mehr seine frühere Bedeutung» zu. Die veranschlagten 80 Mio. könne man auf fünf Jahre verteilen, und man investiere damit ja in drei Kantone: «Diese einmalige Investition ist bescheiden, verglichen mit dem ausserordentlichen Dienst den man diesen Gebirgstälern erweist». Die Finanzkraft der Gebirgskantone sei «stark eingeschränkt», weshalb man «aus Solidaritätsgründen dieser speziellen Aufwendung zustimmen» müsse.<sup>237</sup> Die Finanzierung erfolge à fonds perdu aufgrund von Art. 23 Abs.1 der Bundesverfassung, der dem Bund ermögliche, «im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grösseren Teiles derselben auf seine Kosten öffentliche Werke zu errichten oder finanziell zu unterstützen». Dieser Finanzierungsmodus sei «konstante(r) Praxis» – auch andere Alpendurchstiche wie der Gotthard, Monte Ceneri, Simplon u. a. seien so finanziert worden.<sup>238</sup>

Coudray sorgte nach Verabschiedung der Botschaft bald dafür, dass die Realisierung der Option Bahnverbindung ins Bedrettotale buchstäblich unverbaut blieb. Am 11. Juni 1970 schrieb er in dieser Sache einen Brief an den Chef des Baudepar-

232 Vgl. BBl 1970 Bd. I, S. 1268–1272.

233 Vgl. ebd., S. 1273f.

234 Vgl. ebd., S. 1277.

235 Vgl. ebd., S. 1276.

236 Vgl. ebd., S. 1276f.

237 Vgl. ebd., S. 1278f.

238 Vgl. ebd., S. 1279f.

tements des Kantons Tessin. Coudray verwies darin auf die mögliche Verlängerung der FO bis Airolo gemäss beigelegter ITEP-Studie. Auch in der Botschaft sei das Bedrettofenster erwähnt – entsprechend könne die Bahnverbindung ins Bedretto in einer späteren Etappe realisiert und von der FO bedient werden. «Pour éviter des spéculations de terrains malheureuses», solle der Kanton die Gemeinde Bedretto anweisen, den vom Projekt beanspruchten Boden zu neutralisieren. Die gleiche Bitte schickte Coudray am selben Tag ans Walliser Baudepartement, das verhindern solle, dass sich in Oberwald parallel zu den Projektstudien Spekulation entwickeln könne.<sup>239</sup>

### *3.5.3 Diskussion in den legislativen Organen*

#### *3.5.3.1 Kritik in der Ständeratskommission<sup>240</sup>*

Prioritätsrat des Geschäfts war der Ständerat, dessen Kommission erstmals am 31. August und 1. September 1970 in Gletsch und Andermatt über Eintreten auf die Vorlage beriet. Zur Kommission gehörten fünf Vertreter der konservativ-christlichsozialen Fraktion, darunter je ein Ständerat der unmittelbar interessierten Kantone, namentlich Hermann Bodenmann (VS), Gion Clau Vincenz (GR) und Emil Wipfli (UR), dazu fünf FDP-Ständeräte, ein Vertreter der liberal-demokratischen Fraktion, einer der BGB-Fraktion und einer des Landesrings. Den Vorsitz führte der Glarner Peter Hefti (FDP). Das Verkehrsdepartement vertraten Bonvin, Trachsel und Coudray sowie zwei weitere Mitarbeiter, vom EMD war Oberstdivisionär Borel anwesend, der auch im FO-Verwaltungsrat sass, und für die FO sprachen der Urner CVP-Ständerat Ludwig Danioth (Verwaltungsratspräsident) und Direktor Stefan Zehnder. Als Experte war Conradin Mohr eingeladen.

Vor der Eintretensdebatte stellten Danioth, Bonvin, Trachsel und Borel das Projekt<sup>241</sup> und seine Motivation vor. In ihren Reden sind die wesentlichen Argumente der Befürworter vertreten, wobei sie unterschiedliche Schwerpunkte setzten. Danioth vertrat als FO-Verwaltungsratspräsident und Urner hauptsächlich die regionalwirtschaftlichen und regionalpolitischen Argumente. Die FO sei «die wichtigste und unentbehrlichste Verkehrsader der Talschaft von Goms, des Urserentals und des Tavetsch» und die Vorlage eine «Schicksalsfrage» für die FO und die drei Kan-

239 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1.

240 Protokolle der SR- und NR-Kommissionssitzungen (70/71) alle im BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1.

241 Gem. der ersten Etappe des ITEP-Projekts: 13,3 km langer Tunnel mit 6,6 km Doppelspurstrecke (davon 5,5 km zwischen Oberwald und der Abzweigung nach Bedretto) und 6,1 km langem Bedrettofenster, Verladebahnhöfen Unterwassern (bei Oberwald), Realp und einer Rampe in Bedretto, die die spätere Erstellung eines Verladebahnhofs ermöglicht hätte. Auf Preisstand 1.1.1970 aufgerechnete Kosten: 80 Mio.

tone. Er sprach vom «Kampf um unsern Lebensnerv», von der Hoffnung, dass «es auch unseren heimatlichen Tälern besser gehen» werde, vom «Gedanke[n] der Gewährung freundeidgenössischer Hilfe» für Talschaften, die «zu den entwicklungsbedürftigsten des Landes» gehörten, und von den Leuten dort, die «unserer Sympathie und unserer Unterstützung würdig» seien. Er selber habe «ein Leben lang für die Gebirgsbevölkerung gekämpft» und – an seine Ständeratskollegen: «Sie werden mir zugestehen müssen, dass ich dabei immer auf dem Boden der Wirklichkeit geblieben bin und dass ich nie einseitig war und unvernünftige Forderungen stellte». Er sei «fest überzeugt, dass gerade eine kritische Prüfung zu einem positiven Beschluss» führen werde, so hätten auch die für den FBT schliesslich positiv urteilenden Mitglieder der Expertenkommission später ihre anfängliche Skepsis bekannt.

Bonvin rückte zunächst die verkehrspolitische Bedeutung des FBT als ganzjährige Ost-West-Verbindung in den Alpen in den Vordergrund und sprach dann grundsätzlich von der «rôle grandissant», die die Eisenbahn für die Entlastung der Strassen zu übernehmen habe, in Agglomerationen wie im Berggebiet. Besonders aber betonte er, wie günstig sich der FBT auf die Betriebsrechnung der FO auswirken und entsprechend den Bund entlasten werde und fällige Sanierungskosten eingespart werden könnten: «La solution consistant à verser uniquement 80 millions de francs pour assainir une fois pour tout le FO, serait la plus efficace». Angesichts dieser Vorteile sei die Investition «même faible». Konkret rechnete er der Kommission in der anschliessenden Eintretensdebatte vor: «80 millions de francs, une fois dans l'histoire, pour économiser 20 millions au Muttbachstollen [d.i. der Scheiteltunnel auf der Furka, FS],<sup>242</sup> supprimer 3 millions par an de couverture de déficit, valoriser les investissements de 24 millions qui sont en cours, donner la base de survie à 13 communes des deux vallées, sont des arguments déterminants». Trachsel sekundierte Bonvin diesbezüglich. Die Geschichte der FO sei «von Anfang an eine Geschichte der Halbheiten» gewesen: «Bis heute hat der Bund dieser Bahn 75 Millionen zugewendet, ohne dass damit eine endgültige Sanierung erzielt worden wäre. Vernünftigerweise hätte der Tunnel vor Jahren erstellt werden sollen». Trachsel sagte schliesslich auch, die Erwartungen bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung der Bergregion seien durchaus berechtigt: «In den einschlägigen Studien be-

242 Die hier aufgeführten 20 Mio. sind eine oberste Grenze, die ausser Bonvin niemand nannte – am nächsten Tag sprach Bonvin von 16–20 Mio. In der Botschaft ist diese Summe (16 Mio.) folgendermassen begründet: 6,183 Mio. habe ein Zürcher Ingenieurbüro berechnet, da man aber mit der Ausführung nicht umgehend beginnen könne und sie lange dauern werde, würden die Kosten auf etwa 8 Mio. steigen, dazu kämen Nebenarbeiten wie die Instandstellung der Gleise, Erneuerung der Fahrleitung und Erneuerung von Kunstbauten im Umfang von nochmals ca. 8 Mio. Der Bund habe davon gem. Eisenbahngesetz 12 Mio. zu übernehmen (vgl. BBl 1970 Bd. I, S. 1278). Später – in der 2. Sitzung der Ständeratskommission vom 16.11.1970 – erklärte Coudray auf eine entsprechende Frage, die 16 Mio. bezögen sich auf die Sanierung der gesamten Bergstrecke.

steht Einhelligkeit darüber, dass die Erstellung von Verkehrsverbindungen eines der geeignetsten Mittel zur Besserung der Wirtschaftslage der Berggegenden ist». Oberstdivisionär Borel bestätigte der Kommission «le grand intérêt militaire de cette possibilité de passage permanent», der zusätzlich zum zivilen Nutzen von Bedeutung sei. Die Botschaft äusserte sich diesbezüglich etwas zu knapp nach seiner Meinung. Seit den Anfängen der FO bestehe der Wunsch des Militärs für diesen Durchstich.

Weder die Botschaft noch die hier vorgetragene entschlossene Fürsprache vermochte allerdings die Ständeratskommission zu überzeugen. Kommissionsmitglieder kritisierten einerseits das Projekt und zogen auch den wirtschaftlichen Nutzen des FBT für die FO und die Region in Zweifel. Beim Projekt selbst geriet insbesondere das Bedrettofenster unter Beschuss, das, wie Präsident Hefti zusammenfasste, «auf Ablehnung zu stossen» schien. Der Baselländer FDP-Ständerat Werner Jauslin etwa hielt die Notwendigkeit des Baufensters für «fraglich» und forderte einen Vergleich der Kosten mit und ohne Baufenster. Der Liberale Eric Choisy (GE) stimmte dem zu und ergänzte einen politischen Vorbehalt, wonach «la fenêtre de chantier risquerait d'être interprétée comme le début d'une sortie de nouvelle liaison nord-sud». Unzufrieden waren einige Mitglieder zudem über die fehlende Einordnung in die Gesamtverkehrskonzeption, die zu dieser Zeit lanciert werden sollte, und deren Verbindung mit dem FBT klar sein müsse. So forderte das der Aargauer Ernst Bachmann (FDP), der bemängelte, anhand der Botschaft erhalte man «den Eindruck, es handle sich um einen Sonderfall». Verschiedentlich wurden auch Bedenken bezüglich des Kostenvoranschlags vorgetragen. Choisy etwa verwies in diesem Zusammenhang auf die geologischen Risiken, die das Projekt zulasten des Bundes verteuern könnten.

Die ausführlichste Kritik im Rahmen dieser Eintretensdebatte, verbunden mit einem Rückweisungsantrag, formulierte der Zürcher Albin Heimann (LdU). Er hielt die Argumentation des Bundesrats für vorgeschoben und misstraute ihr entsprechend grundsätzlich: Der Wille zur Beseitigung der FO-Defizite habe zur Tunnelidee geführt, und «als man glaubte, das Defizit mit dem Tunnel beseitigen zu können, suchte man noch andere Argumente zur Stützung des Tunnelbaus». Ihm schien das Mohr-Gutachten parteiisch, und er warf ihm Ungenauigkeiten und falsche Annahmen vor: «Das Gutachten vermittelt mir den Eindruck, dass die Experten bis zum Äussersten bemüht waren, das Initiativ-Komitee für den Tunnelbau zu unterstützen. Der Beweis, dass die FO mit dem Tunnel die Eigenwirtschaftlichkeit erreichen wird, ist nicht gelungen». Die Experten verwahrten sich später in einer schriftlichen Stellungnahme gegen diese Vorwürfe.<sup>243</sup> Sie rechtfertigten sich im Einzelnen gegen die Kritik Heimanns und verwiesen darauf, dass sich ihre Ar-

243 Die Stellungnahme datiert vom 15.9.1970 und liegt dem Protokoll bei.

beit auf das MC-Projekt ohne Bedrettofenster bezogen habe, zu dem sie jetzt nachträglich keine Stellung nehmen wollten. Ihr Bericht sei aber Resultat einer kritischen Prüfung des Problems, die sie «nach bestem Wissen und Gewissen» durchgeführt hätten, und die auch viele Zahlen aufführe, «die weder den Initianten, der Direktion der FO noch den Promotoren dieses Bauwerks erwünscht» seien. Dass ihre «verkehrswissenschaftlich fundierte Berechnung» falsch sei, könne «heute nicht bewiesen werden». «Unumstösslich» sei insbesondere «die Tatsache, dass der Betriebsaufwand für den durchgehenden Betrieb nicht grösser ist als heute». Also trage «jeder Reisende, der während der 8 Wintermonate den Tunnel durchfährt, (...) zu einer Verminderung des Betriebsdefizites bei».

Heimann zweifelte auch am militärischen Nutzen des FBT. Das Engagement des EMD in dieser Sache sei zurückhaltend, und er vermutete, dass der Tunnel, wenn ihm tatsächlich militärische Bedeutung zukäme, «ohnehin bereits früher gebaut worden» wäre. «Zweifelhaft» sei auch der volkswirtschaftliche Nutzen – das Goms jedenfalls habe nur vergleichsweise geringes touristisches Wachstumspotential, und der FBT sei «keine dringende Voraussetzung» für die touristische Entwicklung. Die Investitionen seien jetzt andernorts zu verwenden, zumal mit dem Bau der Nufenenstrasse erst kürzlich «eine beachtliche Leistung zugunsten des Wallis» erbracht worden sei. Heimann verwies noch auf die konjunkturpolitischen Umstände, die gegen einen FBT sprächen: Arbeitskräfte seien «schwerlich zu finden», und der Wohnungsbau habe Priorität.

Heimann forderte mit seiner Kritik vor allem die Vertreter der FO-Kantone heraus, die das Projekt fast vorbehaltlos unterstützten. Bodenmann verteidigte das Mohr-Gutachten, das er «bis zum Beweis des Gegenteils nach wie vor für zutreffend» erachte. Auch andere Experten hätten die Stichhaltigkeit des Gutachtens nicht in Zweifel gezogen. Unbegründet sei die Forderung nach Eigenwirtschaftlichkeit des Tunnels, sonst «müssten die SBB z.B. den Agglomerationsverkehr entweder aufgeben oder die sich daraus ergebenden Defizite den Kantonen und den Städten anlasten». Bodenmann sprach ausserdem davon, dass ein «Zusammenbruch der Wirtschaftsstruktur» im Goms «nicht ausgeschlossen» sei. Er sehe auch Grenzen der touristischen Entwicklungsmöglichkeit im Goms, halte aber den FBT für eine Voraussetzung dafür, dass sich im Goms diesbezüglich etwas bewege. Vincenz sagte, es gehe «um die Bedürfnisse der gesamten Bergbevölkerung», die Subventionen erst beanspruche, «wenn die Selbsthilfe nicht mehr ausreicht», und derzeit liege «das Schwergewicht der Subventionen im Flachland bei den Agglomerationen». Entweder ermögliche man der FO jetzt den Ganzjahresbetrieb, oder man müsse künftig auf die Bahn verzichten. Die beträchtliche Überalterung im Goms sei schon eine «Zerfallerscheinung» und deshalb sei der Bau des FBT dringend – man könne von ihm erwarten, dass er sich wie der San Bernardino-Tunnel günstig auswirke «über ein ganz bestimmtes Einzugsgebiet hinaus».

Am zweiten Sitzungstag stellte Hefti fest, dass kein Kommissionsmitglied die Vorlage «zum vornherein» ablehne, dass aber bedeutende Vorbehalte gemacht worden seien. Zum formalen Vorgehen empfahl er, von einer Rückweisung abzu-  
sehen, da eine Massnahme zugunsten der FO und der Bergbevölkerung unbestritten sei, aber zusätzliche Abklärungen zu verlangen, weil «wir nur dadurch die Herrschaft über die Vorlage behalten». Hefti stellte einen Katalog offener Fragen zur Diskussion, wie sie in der Eintretensdebatte vorgebracht worden waren, und aufgrund dessen die Kommission Beschluss fassen konnte über die Informationen, die der Bundesrat nachliefern sollte. So beschloss die Kommission schliesslich mit 11 Ja bei einer Gegenstimme, die Abstimmung über Eintreten und die Fortsetzung der Beratung zu verschieben, bis ein Zusatzbericht des Bundesrates vorliege. Sechs Punkte solle der Zusatzbericht umfassen: 1. Ein Bauprojekt des endgültigen Tunnelprojekts müsse erstellt werden mit Kostenvoranschlag und technischem Bericht, wobei für Kosten und Bauzeit Varianten mit und ohne Baufenster vorzulegen seien. 2. Die geologische Prognose solle überprüft werden. 3. Eine Kostenberechnung sei zu erstellen für einen allfälligen Ausbau des Tunnels auf durchgehende Doppelspur. 4. Das militärische Interesse solle «eingehend dargetan werden» mit einer Stellungnahme des EMD zur finanziellen Beteiligung. 5. Es sei über den gegenwärtigen Stand der Gesamtverkehrskonzeption zu orientieren. 6. Das Gutachten Mohr solle bezüglich der Einwände Heimanns überprüft werden, und die Experten sollten eine Stellungnahme zum aktualisierten Projekt abgeben. Heimanns Rückweisungsantrag lehnte die Kommission mit 11:1 ab.

### 3.5.3.2 Projekt Schmidhalter

Nebst dem Botschaftsprojekt kam ein weiterer Vorschlag in die Diskussion. Der Oberwalliser Ingenieur Paul Schmidhalter lancierte im Sommer 1970, nachdem ihm der Walliser CVP-Staatsrat von Roten das ITEP-Projekt zu einer Stellungnahme vorgelegt hatte, einen «Alternativvorschlag oder auch eine Verbesserung des bestehenden Projektes», der vorsah, den Tunnel durchgehend im Doppelspurprofil zu erstellen.<sup>244</sup> Er begründete dies damit, dass das ITEP-Projekt mit den grosszügig dimensionierten Verladestationen offensichtlich Gewicht auf den Autoverlad lege,

244 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5, Projekt datiert vom Juni 1970. Mit der Jahrzahl 1978 versehen ist eine weitere Darstellung des Projekts, die auch eine Stellungnahme zu den Einwänden der SGI und des Amts für Verkehr gegen das Projekt beinhaltet, sowie einen Kommentar zur Behandlung des Geschäfts im Ständerat. Diese Dokumentation wurde also 1970/71 verfasst und später den Mitgliedern der NR-Kommission zugestellt. Die Jahrzahl 1978 auf dem Umschlagblatt rührt möglicherweise daher, dass die Dokumentation später auch von der NR-Untersuchungskommission konsultiert worden ist. Die Zitate hier sind nach der 78er Ausgabe.

und die Doppelspur nötig sei, um «eine genügende Stundenleistung auch für den Autoverlad» anzubieten. Man könne dann Doppelspurinseln laufend einbauen entsprechend dem Verkehrsaufkommen, was zwangsläufig zu einer durchgehenden Doppelspur führen werde. Die durchgehende Doppelspur bringe schliesslich, wenn man zusätzliche Zugskompositionen anschaffe, eine Spitzenkapazität von 400–500 Autos pro Stunde, und die Verladekapazität müsse man «leider, wie alle unsere Seilbahnen, Sesselbahnen und Skilifte, entsprechend den Spitzentagen» dimensionieren.

In zweiter Priorität sollte Schmidhalters Projekt ermöglichen, den Tunnel später mit dem Einbau einer Ventilationsanlage sowie zwei Entlüftungsschächten in einen Strassentunnel umzuwandeln, nachdem das «definitive Schicksal» der FO derzeit nicht genau vorausgesagt werden könne.<sup>245</sup> Er berechnete einen Kostenaufwand von 50,1 Mio. mit dem die Umstellung auf einen Strassentunnel nachträglich realisiert werden könne. Wenn man «immer wieder von Strasse und Bahn als Verbindung Ost–West im Zusammenhang mit der Unterstützung des Berggebietes» rede, könne der «Hauptgrund für den Bau dieses Tunnels (...) nicht in einer reinen Bahnsanierungslösung liegen». Die Strasse müsse «so oder so ausgebaut werden und eine zusätzliche touristische Entwicklung dieser Bergtäler, ohne genügenden und auch komfortablen Bedienungsdienst für den Autoverlad» sei «undenkbar».<sup>246</sup>

Die Kosten für sein Projekt berechnete Schmidhalter, indem er die zusätzlichen Kilometer Doppelspur nach den vom ITEP berechneten Einheitspreisen und Installationspauschalen zum Botschaftsprojekt addierte. Nachdem er, wie unter 3.4.3 schon erwähnt, den Kostenvoranschlag des ITEP für falsch hielt, wies er ausdrücklich darauf hin, er rechne unter der Annahme, «dass die Kostenberechnung für das vorgelegte Projekt richtig ist», damit die Kosten seines und des Botschaftsprojekts verglichen werden könnten. Nach dieser Rechnung ergaben sich Mehrkosten für die Doppelspur von 12,17 Mio. Würde man auch noch das Bedrettofenster doppelspurig ausbauen, betrügen die Mehrkosten ca. 14 Mio. Schmidhalter aber meinte, das Baufenster sei entbehrlich und schlug deshalb vor, es wegzulassen. Wenn er die Baukosten für das Fenster, die er auf 10,27 Mio. veranschlagte, abzog, war sein doppelspuriger Tunnel mit 81,86 Mio. kaum mehr teurer als das Botschaftsprojekt.<sup>247</sup>

Mit diesem Projekt allerdings war unter Bonvin nichts auszurichten. Das Bedrettofenster anzufechten hiess, die ganze Planung Bonvins und Coudrays in Frage zu stellen, und ein Projekt mit 12 Mio. Mehrkosten aufzulegen hielt Bonvin für nicht durchsetzbar. So habe ihm das Bonvin anlässlich einer Sitzung mit ihm und

245 Vgl. 70er Ausgabe. Im Gespräch vom 18.10.2002 sagte Schmidhalter dazu, er habe nie an die in der Botschaft angekündigte Sanierung der FO geglaubt.

246 Zit. nach der 78er Ausgabe.

247 Vgl. ebd.

Coudray gesagt, wie Schmidhalter sich erinnert, und ihm abschliessend beschiedenen, er solle jetzt mit Coudray auf Kosten der Eidgenossenschaft zu Mittag essen und dann schweigen.<sup>248</sup> Schmidhalter führte dementsprechend später – wie er sagt – «Friedensgespräche» in dieser Sache im Amt für Verkehr, wovon ein Brief an Trachsel vom 18. November 1970 zeugt. Darin nimmt er Bezug auf eine Unterredung mit ihm und schreibt von seiner Absicht, er habe mit seinem Projekt «eine bessere Grundlage für die Zukunft» schaffen wollen. Leider müsse er «heute eingestehen, dass dies nicht gelungen ist und ich mich mit meinem Verbesserungsvorschlag geschlagen gebe». Für Fehler entschuldige er sich und hoffe, dass nach der Aussprache die Differenzen bereinigt seien.<sup>249</sup> Mit diesem Rückzug habe er die Interessen seines jungen Ingenieurbüros wahren wollen, so Schmidhalter. Er habe nicht riskieren können, sich die Chance auf Aufträge aus dem Amt für Verkehr auf Jahre hinaus zu verbauen.<sup>250</sup>

Jauslin hatte Schmidhalters Idee in die Diskussion der Ständeratskommission eingebracht und auch vom Amt für Verkehr eine kostenmässige Abklärung des Ausbaus auf durchgehende Doppelspur gefordert. Nachdem aber für die zweite Sitzung der Kommission die Zusatzberichte vorlagen, stellte Hefti nach kurzer Diskussion darüber fest, «dass ein zweispuriger Tunnel keinem Bedürfnis entspricht, und diese Frage nicht näher abgeklärt werden muss».<sup>251</sup> Der Zusatzbericht der «Société générale pour l'industrie» (SGI)<sup>252</sup> berechnete die Mehrkosten für Schmidhalters Projekt auf mindestens 30–35 Mio.<sup>253</sup> Zwar sei der Vorschlag interessant, er sei aber gleichzeitig mit vielen Fragen verbunden, die sorgfältige Abklärungen nötig machten. Ein Entscheid zugunsten dieses Projekts sei also unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Mit dem Vorbehalt, dass man nicht alle Auswirkungen habe berücksichtigen können, schrieb die SGI in den Schlussfolgerungen, der Ausbau auf Doppelspur sei kaum zu rechtfertigen: «...la proposition de M. Schmidhalter doit actuellement être écartée». Eine Stellungnahme aus dem Amt für Verkehr<sup>254</sup> bemängelte, ein zweispuriger Bahntunnel biete nicht genügend Ventilation für eine spätere Umstellung auf einen Strassentunnel. Die Idee Schmidhalters sei folglich «pas réalisable. Elle doit être rejetée». Direkt einen 13,3 km langen Stras-

248 Gem. Gespräch mit Schmidhalter vom 18.10.2002.

249 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5.

250 Beim FBT jedenfalls hätten sie «keinen Nagel eingeschlagen».

251 Vgl. Protokoll der SR-Kommissionssitzung vom 16.11.1970 und auch hier unter 3.3.3.4: Jauslin selbst schlug dann sogar die Reduzierung der Doppelspur vor.

252 Vgl. unter 3.3.3.3.

253 Das Amt für Verkehr kam in seiner Berechnung für die durchgehende Doppelspur auf 117,5 Mio. Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5, *Projet général Furka–Oberalp*, Documents divers (zu den «Documents divers» vgl. unter 3.5.3.3).

254 Vgl. ebd.



sentunnel zu bauen, würde über 300 Mio. kosten – also trete auch diese Lösung «pas pour longtemps en considération».

Schmidhalter verteidigte in der Folge sein Projekt – trotz der Friedensgespräche – gegen die Beurteilung der SGI und des Amts für Verkehr. Die SGI habe das Projekt «nur aufgrund einer summarischen Publikation» durchgeführt und keine weiteren technischen Unterlagen von ihm verlangt. So sei man zu einer «einseitigen Beurteilung» gekommen. Die Mehrkostenberechnung der SGI wies er im Einzelnen zurück, was über die 12 Mio. hinausging, und die Ventilation genüge ebenfalls, wenn man nicht, wie das Amt für Verkehr, mit einer deutlich zu hohen Zahl (900) an Fahrzeugen pro Stunde rechne. Schmidhalter schickte, nachdem die Vorlage im Ständerat behandelt worden war, seine Darstellung des eigenen Projekts mit diesen Kommentaren den Mitgliedern der Nationalratskommission vor deren zweiter Sitzung vom 16. April 1971 in Adelboden zu und löste damit praktisch eine neuerliche Eintretensdebatte aus, wie Hans Gasser (CVP, OW) feststellte. Schmidhalters Vorschlag wurde in verschiedenen Voten dafür gelobt, dass er mehr Betriebssicherheit biete, und dass er die Interessen des Bahnverkehrs besser mit denen des Strassenverkehrs verknüpfe. Coudray aber sagte, unterstützt von Bonvin, dieser Vorschlag enthalte «des incompatibilités foncières et se base sur plusieurs affirmations gratuites, non fondées» und sei deshalb abzulehnen. Der Antrag Flubachers für die durchgehende Doppelspur scheiterte schliesslich klar.<sup>255</sup>

Schmidhalter hatte im Oberwallis offensichtlich kaum Verbündete in dieser Sache. Er wurde vielmehr angefeindet, weil man sein Projekt für einen Versuch hielt, das Projekt des Bundesrats zum Scheitern zu bringen und damit einen FBT zu verhindern. Heinzmann beispielsweise bezeichnet den Vorschlag in seiner Dokumentation als «Sperrfeuer aus dem Oberwallis» und kommentiert: «Wäre die Kommission dieser Idee gefolgt, wir hätten bestimmt auch heute noch keine wintersichere Verbindung zwischen dem Urserntal und dem Goms».<sup>256</sup> Schmidhalter allerdings hatte seinen Vorschlag durchaus ernst gemeint und sagt, dass die FO heute froh wäre um die Doppelspur, die deutlich höhere Frequenzen erlauben würde. Wollte man heute eine zweite Spur bauen, so Schmidhalter, wäre es nötig, einen neuen Tunnel zu bohren, um nicht den Betrieb im FBT zu stören. Die Kosten dafür lägen nach seiner Schätzung zwischen 600–700 Mio.<sup>257</sup>

255 Vgl. hier unter 3.5.3.4.

256 Heinzmann, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 23.

257 Die FO bestätigte auf Anfrage, dass eine längere Doppelspur heute durchaus nützlich wäre, aber deren Realisierung natürlich ausgeschlossen sei.

3.5.3.3 Zusatzberichte<sup>258</sup>

Nachdem das Bedrettofenster von den Ingenieuren in der Ständeratskommission einhellig abgelehnt worden war, wie Hefti das festgestellt hatte, trat Coudray mit dem Genfer Ingenieurbüro «Société générale pour l'industrie» in Verbindung, damit es im Sinne der Forderung der Ständeratskommission die technischen und wirtschaftlichen Aspekte des ITEP-Projekts prüfe. Die SGI schrieb dazu in ihrem Bericht vom September 1970,<sup>259</sup> sie habe nach einer Besprechung mit Coudray am 11. September in Genf einen entsprechenden Auftrag erhalten.<sup>260</sup> Die Zeit allerdings, diesen Auftrag auszuführen, war knapp: «L'avis demandé devait être remise à l'Office des Transports à la fin du mois de septembre, afin de pouvoir donner des compléments d'information à la Commission du Conseil d'Etat en temps utiles pour la présentation du projet à la session d'automne de l'Assemblée Fédérale».

Die Ingenieure der SGI beurteilten das Projekt aufgrund des verfügbaren Materials und eigener Abklärungen positiv. Das geologische Risiko, für das man von Winterhalter<sup>261</sup> noch zusätzliche Auskünfte erbeten und erhalten habe, sei «estimé à sa juste valeur et les précautions prises, tant économiques que techniques, répondent aux conditions attendues». Bezüglich der Ausbruchsprofile sei im Vergleich zur geologischen Prognose sogar eine kleine Sicherheitsmarge vorgesehen. Die Kosten für Kunstbauten sowie Infrastruktur und Bahntechnisches habe man «faute de temps et de données détaillées» nur in der Grössenordnung kontrollieren können. Für den Tunnelausbruch und den Beton sei korrekt berechnet worden, «mais sans tenir de marge»: «En résumé, en se basant sur les documents et les renseignements disponibles, nous sommes arrivés à la conclusion générale que le montant avancé de 80 Mio de Fr doit permettre la réalisation des ouvrages tels que prévus par le projet, en attendant les prix de janvier 1970». Mit ca. 5 % Abweichung müsse

258 Nebst der unten zusammengefassten Überprüfung des Projekts durch die SGI, stellte das Amt für Verkehr unter dem Titel «Projet général Furka–Oberalp. Tunnel de base» ein Bändchen mit insgesamt 12 «Documents divers» zusammen, darunter ein Kostenvoranschlag ohne Bedrettofenster, eine Studie für einen durchgehend zweispurigen Tunnel, Anmerkungen zum Vorschlag Schmidhalter, der Bericht des EMD, der Stand der GVK, die Stellungnahme der Kommission Mohr, ein Kostenvoranschlag zum wintersicheren Ausbau der Bergstrecke und eine Stellungnahme zum Problem des ausgetrockneten Arbeitsmarkts [vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5].

259 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, SGI, Überprüfung einiger technischer und wirtschaftlicher Aspekte des ITEP-Projekts. September 1970. Dazu ein Begleitbrief an Coudray vom 5.10.1970.

260 Coudray habe dazu die folgenden Dokumente zur Verfügung gestellt: «Notes de calculs justifiant la répartition géologique et la détermination des suppléments du devis», die Studie 235a des Geologen R. U. Winterhalter vom 18.1.1965, eine Studie zum Bedrettofenster vom Sept. 1970, ITEP-Pläne, den Bericht Schmidhalters und Notizen von Coudray zu einem evtl. Umbau in einen Strassentunnel.

261 R. U. Winterhalter hatte 1965 das geologische Gutachten 235a für das MC-Projekt geliefert und sein Gutachten jetzt für das Botschaftsprojekt überprüft. Vgl. auch hier unter 5.1.2.

man aber rechnen. Die SGI bestätigte auch die Vorteile des Bedrettofensters in zweifacher Hinsicht. Erstens könne der Haupttunnel schneller gebaut werden – die Zeitersparnis betrage ca. ein Jahr. Zweitens habe man einen zusätzlichen Zugang, falls es geologische Probleme geben sollte. Die Mehrinvestition als Folge des Bedrettofensters (ca. 2 Mio.)<sup>262</sup> sei damit gerechtfertigt und zu empfehlen: «Tous les constructeurs de tunnels connaissent l'avantage de pouvoir disposer d'un point d'intervention intermédiaire au milieu d'un ouvrage de la longueur du tunnel projeté».

Auch im EMD musste man nach der Sitzung der Ständeratskommission zügig über die Bücher. Gnägi verlangte am 1. Oktober 1970 vom Generalstabschef den ergänzenden Bericht zum militärischen Interesse am FBT und einer eventuellen finanziellen Beteiligung aus militärischen Mitteln.<sup>263</sup> Er bedauerte die kurze Frist (bis 7. Oktober), die er ihm setzen müsse. Gnägi empfahl, die militärischen Argumente der Botschaft zusammenzufassen und dann konkrete operative Vorteile dank des FBT zu erläutern. Und er konnte auch Hilfestellung aus dem EVED weiterleiten: «Herr Bundesrat Bonvin hat selbst einige Gedanken zu den von der vorberatenden Kommission gestellten Fragen zu Papier gebracht. Ich lege eine Fotokopie des entsprechenden Abschnittes bei. Er ist Ihnen vielleicht nützlich, sei es auch nur, um zu zeigen, wie sich Herr Bundesrat Bonvin form- und umfangmässig den militärischen Beitrag vorstellt». Offenbar war dann Bonvin aber mit einem ersten Vorschlag aus dem EMD nicht zufrieden, jedenfalls schrieb ihm der Direktor der Eidg. Militärverwaltung, Kaech, am 22. Oktober 1970,<sup>264</sup> er schicke «einen neuen Text für den Ergänzungsbericht» und hoffe, «dass dieser Ihren Bedürfnissen gerecht wird». Darin wird ein «intérêt militaire très grand» beteuert, das «évident» sei, insbesondere für Truppenverschiebungen in dieser Region. Entsprechend sei der Tunnel von militärischen Kreisen schon 1907 gefordert worden, dann noch einmal im Zweiten Weltkrieg und zuletzt 1965. Beiträge aus militärischen Krediten auszurichten, sei allerdings nicht zu rechtfertigen, weil das im Widerspruch zu den Budgetgrundsätzen stehe, und das militärische Interesse im Bundesbeitrag eingeschlossen sei.

Die Experten Mohr, Baumann und Risch befassten sich mit den Neuerungen des aktuellen Projekts vom Oktober 1970 und deren Folgen für ihre seinerzeitigen Schlussfolgerungen.<sup>265</sup> Sie stellten fest, dass inzwischen 25 % Teuerungszuschlag

262 Zu einem anderen Ergebnis kam Coudray in seiner Kostenrechnung ohne Bedrettofenster, die auch in den «Documents divers» zu finden ist. Er glaubte, der Tunnel komme ohne Bedrettofenster in jedem Fall teurer als mit und kam nach Abwägung aller Mehr- und Minderkosten auf 84 Mio. – also 4 Mio. Mehrkosten ohne Baufenster.

263 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5.

264 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1. Der Text umfasst knappe 1½ Seiten.

265 Vgl. ebd. Die Stellungnahme datiert vom 2.11.1970.

auf den Tunnelbau und 10 % auf bahntechnische Einrichtungen zu kalkulieren sei. Die zusätzlichen Bauten, die gegenüber dem von ihnen beurteilten MC-Projekt geplant seien,<sup>266</sup> taxierten sie als «für die Bedürfnisse des bescheidenen Bahnverkehrs zwischen dem Goms und dem Reuss- bzw. Rheintal (...) nicht begründet». Für sie sei es eine «offene Frage», ob man die zusätzlichen Kosten dank der geologisch günstigeren Trassewahl kompensieren könne. Insgesamt erhöhten sich die Abschreibungen wegen der Mehraufwendungen auf 1,06 Mio. pro Jahr statt 0,87 Mio. und die jährlichen Mehraufwendungen für den Bahnhof Unterwassern betrügen etwa 100'000.-. Das Betriebsergebnis verschlechterte sich entsprechend um diesen Betrag (ca. 300'000.-). Ansonsten blieben ihre Schlussfolgerungen auch beim geänderten Projekt gültig bezüglich der Auswirkungen auf die Ertragslage der FO und die volkswirtschaftlichen Auswirkungen auf die Region.

### 3.5.3.4 Beschlüsse der Kommission

Am 16. November 1970 diskutierte die Ständeratskommission in Bern die Zusatzberichte. Zuerst kommentierte Heimann die Antwort der Experten auf seine Kritik, die er nicht überzeugend widerlegt sah. «Sachlich bleiben meine Bedenken bestehen», sagte er und stellte insbesondere fest, «dass die Gutachter meine Feststellung nicht bestreiten, dass der Tunnel nicht selbsttragend ist und der FO auch keine Sanierung ihrer Betriebsrechnung garantiert. Diese Feststellung ist für die Kommission wesentlich und muss bei ihrem Entscheid berücksichtigt werden».

Bezüglich der Funktion des Bedrettofensters, das vom Geist des Gotthardkreuzes umweht blieb, haben sich manche Mitglieder der Ständeratskommission aus technischer Sicht überzeugen lassen, und andere einigermassen beschwichtigen – bei allerdings fortwährender Skepsis, wie die Diskussion zeigt. Choisy meinte mit Blick auf das Urteil der SGI: «On peut (...) considérer la fenêtre de chantier comme justifiée, tant du point de vue technique qu'économique». Und falls das ursprünglich projektierte Bahnnetz später doch realisiert werde, sei es «facile de démontrer qu'on a accepté la fenêtre de chantier uniquement pour des motifs économiques et techniques, indépendamment de toute autre considération». Etwas vorsichtiger gab sich Jauslin, dem aufgefallen war, «dass die SGI vom Amt für Verkehr den Auftrag erhalten hat, das Erstellen des Baufensters zu begründen». Und nachdem Bonvin darauf geantwortet hatte, die SGI sei bei ihrer Überprüfung des Baufensters «naturellement inspirée du message» gewesen, musste Jauslin seine Skepsis bestätigt se-

266 Das sind ein Umfahrungstunnel in Oberwald (660 m), ein Autoverladebahnhof in Unterwassern, Doppelspur auf 6,6 km Länge statt nur einer Kreuzungsstelle von 380 m, eine Lawinengalerie in Realp (MC-Projekt verlief dort noch im Berg), das Bedrettofenster von ca. 6,1 km Länge und ein Damm in Bedretto, wohl als Unterbau für einen Verladebahnhof.

hen und bemerkte, man solle im Beschluss darauf hinweisen, «dass das Baufenster aus technischen Gründen und im Bestreben, Kosteneinsparungen zu erzielen, vorgesehen ist». Auf Heftis Frage, wozu die projektierten Rampen in Bedretto dienen, sagte Bonvin: «Les emplacements des rampes dans le Val Bedretto ont été choisis de telle façon qu'on pourrait les utiliser si cela était quand-même nécessaire à l'avenir». Wofür allerdings geht aus dem Votum, wie es protokolliert ist, nicht hervor. Vom nicht restlos ausgeräumten Misstrauen in der Kommission zeugt dann, wie neben Choisy und Jauslin auch den meisten anderen Rednern offensichtlich daran lag, zu Protokoll zu geben, «dass es sich beim Baufenster um eine rein technische Massnahme handelt», und dem Fenster damit «keine Eigenbedeutung zukomme».<sup>267</sup> Das Gotthardkreuz wollte keiner tragen helfen.

Bezüglich der Kosten waren die Bedenken in der Kommission gleichfalls nicht ganz beseitigt. Jauslin stellte fest, dass die neu errechneten Kosten gegenüber dem MC-Projekt praktisch nur um die Teuerung höher seien: «Die SGI hat bemerkt, dass die errechneten Kosten an der unteren Grenze liegen. Eine Kostenüberschreitung, unabhängig der allgemeinen Teuerung, ist nicht ohne weiteres ausgeschlossen». Jauslin brachte auch einen Vorschlag ein, wie man den Kredit für das Projekt senken könne. Er schlug vor, auf die 6,6 km lange Doppelspurstrecke zu verzichten, und den Tunnel mit nur einer Kreuzungsstelle in der Mitte zu bauen. Coudray bezifferte die dadurch möglichen Einsparungen auf 6 Millionen. Jauslins Vorschlag drang durch und wurde am Schluss einstimmig (bei einer Enthaltung) angenommen, und der Baukredit des Bundes damit auf 70 Mio. reduziert.

Im Zusammenhang mit den Informationen über den Stand der Gesamtverkehrskonzeption, der «für die Frage des Basistunnels ohne grossen Wert» sei, wie Jauslin meinte, kam man auf die Dringlichkeit des Bauvorhabens zu sprechen. Allen voran stellte wiederum Heimann die Dringlichkeit des FBT in Frage. Es gebe schlechter erschlossene und schlechter entwickelte Gebiete als das Goms, und die «an zusätzlichen Verkehrsverbindungen interessierten Kreise in den Kantonen Zürich und Thurgau werden Hinweise auf ihre Verkehrsprobleme vermissen». Der Thurgauer Heinrich Herzog (BGB) verlangte deshalb, im Rat solle die Vorrangstellung des FBT gegenüber anderen wichtigen Bauwerken dargelegt werden, zumal die Öffentlichkeit «starke Kritik am Tunnelprojekt» geübt habe. Dass die Dringlichkeit bei Projekten der Verkehrsinfrastruktur festzustellen allerdings grundsätzlich schwierig sei, und es für vieles gute Gründe gebe, bemerkte der Schaffhauser Kurt Bächtold (FDP): «Im Grunde genommen sind alle Vorhaben dringlich» – das vorliegende vor allem wegen des Defizits der FO und der wirtschaftlichen Verhältnisse im Berggebiet.

---

267 Zitate aus Heftis abschliessender Zusammenfassung der Diskussion über das Bedrettofenster.

Insgesamt schienen die Bedenken, die in der ersten Sitzung aufgetaucht waren, nicht vollständig ausgeräumt. Doch obwohl die Berichte teilweise unter den Erwartungen geblieben waren, wie Ernst Bachmann (FDP, AG) klagte, und der des EMD sogar, laut Herzog, «nicht als genügend erachtet werden» konnte, stimmten in der Schlussabstimmung elf Kommissionsmitglieder dem summenmässig reduzierten Beschlussentwurf zu. Heimann, der bei seiner Meinung geblieben war, der FBT könne «nicht als gerechtfertigt erachtet werden» und sich enthalten hatte, war zuvor mit einem Antrag gescheitert, der die Kantonsbeiträge auf 20 % der Subvention des Bundes anheben wollte, dies mit der Begründung, wenn der FBT für die beteiligten Kantone wirklich wichtig sei, sei ihr Anteil deutlich zu gering. Ausser ihm stimmte dem aber niemand zu.

Die Kommission des Nationalrats<sup>268</sup> beriet am 12. Februar 1971 erstmals über den FBT. Bonvin blieb bei seinem Argumentarium und richtete es an den Einwänden aus, die vorauszusehen nach den Debatten der Ständeratskommission und im Ständerat nicht mehr schwierig war. In seinem Eingangsvotum versuchte er jetzt einen Zusammenhang herzustellen mit der GVK, musste dabei allerdings recht grundsätzlich bleiben.<sup>269</sup> Er pries den FBT als Projekt, das Schiene und Strasse kombiniere, was im Sinne der GVK sei: künftig werde man nicht mehr von der Strasse oder der Schiene reden «sans esprit de synthèse». Er betonte aber, die aktuellen Probleme seien wegen der GVK nicht auf Sparflamme gesetzt und verwies auf die vierte Ausbautetappe des Flughafens Kloten, für die das Parlament 227 Mio. bewilligt habe. Und für den Nationalstrassenbau sei für dieses Jahr ca. 1 Mia. beantragt.

Die Eintretensdebatte verlief dann in ähnlichen Bahnen wie in der Ständeratskommission. Wer die Vorlage entschieden befürwortete, argumentierte mit dem Mohr-Gutachten, dem, wie Hans Wyer sagte, «entscheidende Bedeutung» zukomme, weil es «in seinen Schlüssen sehr zwingend» sei. Dann rückten die Befürworter die Entwicklungshilfe für Berggebiete in den Vordergrund, die in den Räten viel diskutiert werde, und für die der FBT ein konkretes und wirkungsvolles Beispiel sei, so der Tessiner Ugo Gianella (CVP): «La vallée de Conches ne doit pas être abandonnée au dépeuplement». Der Walliser Karl Dellberg (SP) sprach davon,

268 ...bestehend aus 19 Nationalräten, davon 5 Sozialdemokraten, 5 Freisinnigen, 5 der konservativ-christlichsozialen Fraktion, 2 der BGB, einer des LdU und einer der demokratischen / evangelischen Fraktion. Mit Karl Dellberg (SP), Aloys Copt (FDP) und Hans Wyer (CVP) waren auch drei Walliser vertreten – ein Umstand, den die NZZ vom 28.8.1970 kritisierte: während Bundesrichter in Ausstand treten müssten, wenn Belange ihres Kantons tangiert seien, sei es in parlamentarischen Kommissionen «gerade umgekehrt. In sie drängen sich vorab Mitglieder der Kantone, die etwas zu erhalten wünschen». Das EVED vertraten Bonvin und Coudray mit zwei weiteren Mitarbeitern. Als Experte war wiederum Mohr anwesend.

269 Zwar war offenbar schon viel von der GVK die Rede, aber die Kommission zur Ausarbeitung der GVK begann ihre Arbeit ja erst 1972. Vgl. hier unter 2.1.3.

dass die Talschaften um den Gotthard tatsächlich einen Sonderfall darstellten wegen der hohen Lage und den langen Wintern: «Die Bewohner wandern nicht aus, weil sie genügsam sind. Sie verdienen eidgenössische Hilfe». Der FBT werde aber als ganzjährige Ost-West-Verbindung «nicht nur den bedienten Regionen, sondern dem ganzen Lande zum Vorteil gereichen». Und die Befürworter argumentierten auch mit der dringenden Sanierung der FO, die nicht länger verzögert werden dürfe, so der Adelbodner Fred Rubi (SP), der in seinem Votum noch darauf verwies, dass es auch im Berner Oberland «ungenügend erschlossene Gebiete» gebe, und die Öffentlichkeit damit rechne, dass man bei der Prüfung des Tunnels «auch an die verkehrsmässige Besserstellung des Oberhasli denke». Wer sich diesen Argumenten anschloss und dazu die Zweifel am militärischen Nutzen für «ein Missverständnis» (Wyer) hielt, konnte, wie der Thuner Hans Weber (BGB), zum Ergebnis kommen: «Im vorliegenden Geschäft sprechen die Tatsachen zugunsten eines raschen Handelns».

So klar aber erschien die Sachlage auch hier längst nicht allen. Die Vorbehalte aus der Ständeratskommission wiederholten Mitglieder der Nationalratskommission – von der Kritik am Bedrettofenster, das «weder aus geologischen noch aus bautechnischen Gründen notwendig» sei, wie der Baumeister Karl Flubacher (FDP, BL) das in einer «Rücksprache mit Fachleuten» erfahren hatte, über «etliche Zweifel», die etwa der Zürcher Theodor Kloter (LdU) am regionalwirtschaftlichen Nutzen des FBT wie an der Beseitigung der FO-Defizite zum Ausdruck brachte, bis zum Misstrauen gegenüber der Stellungnahme aus dem EMD und dem Unverständnis für präjudizierende Einzelmassnahmen losgelöst von der GVK, die nebst anderen der Freisinnige Robert Eibel (ZH) monierte. Eibel, der mit der Vorlage in verschiedener Hinsicht unzufrieden war, brachte zudem einen Antrag ein, der verlangte, die Beschlussfassung auszusetzen bis 1. ein ausführlicher Bericht zum Gotthardkreuz vorliege über volkswirtschaftliche, verkehrspolitische, finanzielle und militärische Fragen, 2. ein Hearing der Kommission durchgeführt worden sei mit der Walliser Handelskammer und der Walliser Fremdenverkehrsorganisation, um entwicklungspolitische Prioritäten abzuklären und 3. eine neutrale Oberexpertise Auskunft gebe zur Frage der späteren Umstellung auf einen zweispurigen Strassentunnel. Der Antrag wurde aber mit 12:5 abgelehnt und damit Eintreten beschlossen.

Anlässlich der Detailberatung am 16. April 1971 in Adelboden stand zunächst Schmidhalters Projekt im Zentrum. Das Projekt des Bundesrats schien jetzt einigen Rednern unter dem Eindruck von Schmidhalters Vorschlag zu bescheiden dimensioniert, und entsprechend stiess die Reduzierung der Doppelspurstrecken durch die Ständeratskommission auf Kritik. Der Zürcher Adelrich Schuler (CVP) z.B. sprach sich für einen durchgehend zweispurigen Tunnel aus. Es solle «auf einige zusätzliche Millionen Franken nicht ankommen». Im Parlament werde man sich künftig ohnehin «an bedeutend grössere Massstäbe gewöhnen» müssen. Eibel be-



zweifelte, ob die in der Botschaft genannte Kapazität für den Autoverlad (900 Autos pro Tag) ausreiche, wenn man die «ausserordentlich grosse Anziehungskraft jeder neuen Verkehrsanlage» bedenke. Am San Bernardino beispielsweise habe man «bereits einmal 10'000 Fahrzeuge an einem Tag gezählt». Überrascht war Eibel dann, als Bonvin in seiner Antwort von 9000 Autos pro Tag sprach, und er verlangte dafür eine offizielle Bestätigung für diese Zahl, die er «erst heute» erfahre. Bonvin aber hielt die Einwände und Änderungsvorschläge der Nationalräte grundsätzlich für unbegründet, und entsprechend unverständlich erschien es ihm offenbar, dass man ihn nach allen Vorstudien und der Stellungnahme der neutralen SGI noch zu Rechtfertigungen zwang: «Den Räten ist noch nie eine Vorlage unterbreitet worden, die technisch so durchgearbeitet war wie diese. Wenn man die technischen Unterlagen für den Ausbau des Flughafens Kloten auf die selbe Weise wie die vorliegenden geprüft hätte, könnte noch heute nicht über die Subvention für den Flughafen beraten werden». Die Kapazität des vorliegenden Projekts sei ausreichend und die Betriebssicherheit gewährleistet.

Im Zuge der Debatte wurden einige Anträge gestellt. Flubacher scheiterte mit seinem Vorschlag, den Tunnel durchgehend zweisepurig zu bauen und den Kredit damit auf 117 Mio.<sup>270</sup> heraufzusetzen (3 ja:12 nein), nur wenig mehr Zustimmung erhielt Haller für seinen Antrag, 20 Mio. des Kredits aus militärischen Baukrediten zu finanzieren (5:12), und Eibel drang gleichfalls nicht durch mit dem Antrag, dem ursprünglichen Beschlussentwurf des Bundesrats mit 6,6 km Doppelspur zuzustimmen (5:8). Die Beschlüsse des Ständerats wurden also übernommen und in der Schlussabstimmung mit 12:0 verabschiedet.<sup>271</sup>

### 3.5.3.5 Parlamentsdebatten

Die Parlamentsdebatten brachten keine wesentliche Erweiterung des Argumentariums, weder auf der einen noch auf der anderen Seite. Weil sie sich aber im Gegensatz zu Kommissionsdebatten öffentlich abspielen und die Politiker damit zwingen, ihre Position quasi vor dem Volk zu legitimieren, zumal bei einem Geschäft, das in der Öffentlichkeit schon kritisiert worden war, traten im Parlament

270 Summe gemäss der Berechnung des Amts für Verkehr – enthalten in den «Documents divers».

271 Nach dem Beschluss des Ständerats, nur eine Kreuzungsstelle vorzusehen, hatte das ITEP im Dezember 1970 eine Ergänzung zur Kostenrechnung verfasst und darin vorgeschlagen, aus betrieblichen Gründen zwei Ausweichstellen von 1100 m Länge zu bauen. Diese Berechnung war Grundlage der Debatte in der NR-Kommission. Im Kreditbeschluss des Parlaments ist keine Länge vorgeschrieben. Der VRA beschloss dann am 23.3.1976 aufgrund einer Studie des Amts für Verkehr, die Kreuzungsstellen auf 500 m zu reduzieren (7,5 Mio. billiger). Schliesslich wurde aber aufgrund weiterer Studien (Kreisdirektion II SBB und ITEP) für eine Nutzlänge von jeweils 774 m entschieden (vgl. BBl 1979 Bd. II, S. 978f.).



die grundsätzlicheren politischen Aspekte der Vorlage, die zur Meinungsbildung entscheidend waren, etwas stärker in den Vordergrund. Und leicht wollte es sich keiner gemacht haben – nicht bei der Ausgangslage, wie sie der Kommissionsberichterstatte Hefti im Ständerat darstellte: «...etwas grob gesagt ging es für die Kommission darum, sich zu überzeugen, dass man dieser Vorlage zustimmen habe, trotzdem der zuständige Departementschef dem Wallis, dem meistbeteiligten Kanton, entstammt, zudem als Ingenieur einen gewissen Enthusiasmus für technische Projekte hat und es ihm auch nicht an Eloquenz fehlt, jene blendend zu propagieren».<sup>272</sup> Und wenn sich auch «Liebe auf den ersten Blick (...) diesem Projekt gegenüber kaum einstellen» konnte, so Bächtold, liessen sich doch die meisten schliesslich überzeugen – aus Bächtolds Sicht, weil das schnelle Wachstum der Agglomerationen «das Bedürfnis nach gut und rasch erreichbaren Erholungsgebieten gesteigert hat und in den kommenden Jahren ganz ohne Zweifel weiterhin steigern wird», weil die Privatwirtschaft investieren werde, sobald eine verbesserte verkehrsmässige Infrastruktur bestehe, weil der achtmonatige Winterschlaf des Glacier-Express «absurd» erscheine, und weil das Projekt «von gesamtschweizerischer Bedeutung» sei.<sup>273</sup>

Heimann stellte auch im Rat einen Rückweisungsantrag, den er mit seinen aus der Kommission bekannten Vorbehalten begründete. Vincenz hielt seinen Ärger darüber kaum zurück. Er sprach von den wirtschaftlichen Problemen in den Alpentälern und unterstellte Heimann, mit seinem Antrag Eigeninteressen zu verfolgen: «Ich kann mir vorstellen, dass Herr Kollega Heimann ein direktes Interesse an dieser Abwanderung hat, und darum hat eine ihm naheliegende Gesellschaft im Kanton Graubünden beispielsweise Anwerbebüros für Verkäuferinnen und Magaziner eingerichtet».<sup>274</sup> Auch Bodenmann und Daniöth traten wieder gegen Heimann an und rückten die regional- und damit auch staatspolitische Bedeutung des Projekts in den Vordergrund. Der Genfer Choisy schliesslich, selber Ingenieur, attestierte dem Projekt, es sei «soigneusement étudié», und an die Adresse Heimanns, der das Wallis hier zu gut bedient sah, verwies Choisy darauf, dass man tags zuvor 950 Mio. für den Nationalstrassenbau dieses Jahres beschlossen habe, wovon das Wallis wenig profitiere. Die Zürcher Tangenten kosteten insgesamt sogar über eine Milliarde, und man könne also nicht mit dem Nufenen kommen und klagen, wie viel Geld fürs Oberwallis ausgegeben werde.<sup>275</sup> Bonvin wusste sich demnach auf der sicheren Seite, als er vor der Abstimmung nochmals Stellung nahm und zusicherte, die Baukosten und vor allem auch die späteren Betriebskosten mit einer geeigneten Bauausführung möglichst niedrig zu halten. Und er konnte es sich leis-

272 Amtl. stenogr. Bulletin SR, 10.12.1970, S. 442.

273 Vgl. ebd., S. 445f.

274 Ebd., S. 448.

275 Vgl. ebd., S. 450f.

ten, Heimanns Auftritt abzutun mit der Bemerkung, er habe wohl «le jeu de l'opposition incarnée» spielen wollen.<sup>276</sup> Für den Eintretensantrag der Kommission stimmten 27 Ständeräte, für Heimanns Nichteintretensantrag drei. In der Gesamtabstimmung zum Beschlussentwurf blieb Heimann dann allein, 29 stimmten dafür.<sup>277</sup>

Wenn man die Debatte im Nationalrat überschaut, so kann man feststellen, dass das Argument der Hilfe an die Bergbevölkerung auch hier deutlich das stärkste war. Kommissionssprecher Walter Degen (BGB, BL) etwa legte in seinem Bericht ein «persönliches Bekenntnis» ab, wonach er sich habe «überzeugen lassen, dass wir schlicht und einfach für unsere Alpentäler ein vermehrtes Verständnis aufbringen müssen und jene Leute nicht verlassen dürfen, die in diesen Gebieten, weit weg von den reichen Arbeitsplätzen, ausharren. Unser Beistand, unsere indirekte Hilfe gibt ihnen Mut, wir bekennen uns von dieser Stelle aus zu einer Volksgemeinschaft, der alle angehören».<sup>278</sup> Vom leichten Pathos Degens liess sich der Freiburger Louis Barras (CVP) anstecken und ging seinerseits fast schon ins Mythologische, als er von der Abwanderung aus den Alpentälern sprach, die zu stoppen sei und dann sagte: «La montagne a fait les montagnards. Les montagnards ont fait la Suisse».<sup>279</sup> Über die Anziehungskraft dieses Arguments und die Sympathie für die fragliche Region redete auch der noch unschlüssige St. Galler Ernst Grob (FDP), damals Präsident des Verbandes Schweizerischer Verkehrsvereine, der Verstand und Gemüt abzuwägen hatte: «Wenn ich Verstand, Erfahrung und betriebswirtschaftliche Überlegungen in die Waagschale lege, müsste ich das Projekt ablehnen oder dem Antrag Kloter auf Rückweisung zustimmen. (...) Wenn man das Herz, besser gesagt das Gemüt sprechen lassen will gegenüber dem Wallis und seinem Bundesrat, kann man dazu kommen, schliesslich auch ja zu sagen. Man muss sich dann allerdings der Konsequenzen bewusst sein».<sup>280</sup>

Offenbar konnte man als Kritiker leicht in den Ruf geraten, gegenüber dem Oberwallis feindlich eingestellt zu sein, wenn man den FBT kritisierte, so jedenfalls hatte das Grob festgestellt. Und Kloter, der Rückweisung beantragte, erzählte in der Begründung seines Antrags, wohl um diesen Verdacht auszuräumen, von schönen Ferienerlebnissen im Wallis in seiner Jugend, und versicherte, dass er «aus Liebe zum Wallis» das Projekt zurückweisen wolle, weil das Wallis «etwas Besseres und Überlegteres» verdiene.<sup>281</sup> Nicht aus Liebe oder Sympathie, eher aus Prag-

276 Vgl. ebd., S. 453.

277 Vgl. ebd., S. 455.

278 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 24.6.1971, S. 925.

279 Ebd., S. 932.

280 Ebd., S. 935 («Ich werde jetzt gerne noch den Herrn Bundesrat anhören und mich dann entscheiden»).

281 Vgl. ebd., S. 927f.

matismus und fast Resignation erklärte Eibel seine Zustimmung zur Vorlage. Nach seiner Auffassung sprachen vor allem realpolitische Gegebenheiten für das Projekt – es zurückzuweisen hielt er trotz der Mängel für sinnlos: «Erstens glaubt kein Mensch in der Schweiz daran, dass eine solche Bahn, wenn sie einmal existiert, abgebrochen wird. Bahnen sind bei uns heilige Kühe, und es wäre einfach unreal, sich mit einer Variante beschäftigen zu wollen, die praktisch auf den Abbruch hinauskommt, selbst wenn man einen solchen Abbruch noch gut begründen könnte». Es gebe aber zwei Bedingungen: die konjunkturpolitischen Belange seien zu berücksichtigen, und das System der rollenden Strasse müsse gewährleistet sein.<sup>282</sup>

Bei aller (kritischen) Zustimmung blieb doch immer der Verdacht bestehen, hier könnte eine Region aufgrund der für sie günstigen personellen Konstellation besonders grosszügig berücksichtigt werden. Einige sprachen deshalb von den anderen Regionen, die gleichfalls einen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur nötig hätten – am deutlichsten Flubacher: «Ich denke da an das Bündnerland, an das Glarnerland, an den Kanton St. Gallen, an das Appenzellerland. Es darf nicht sein, dass der, welcher am lautesten ruft, zuerst oder sogar allein zum Zuge kommt.»<sup>283</sup> Dass damit auch die GVK präjudiziert werde und am Schluss «vielleicht keine Konzeption» aber ein «Zusammenspiel» sein werde «aus bereits gefällten Entscheidungen, die man nachher, selbst wenn man noch zu besseren Einsichten käme, gar nicht mehr umstossen könne»,<sup>284</sup> war ja schon in den Kommissionen kritisiert worden. Bonvin seinerseits versuchte die Parlamentarier seiner Unabhängigkeit zu versichern, wenn er auch wusste, dass das kaum recht gelingen konnte: «Je vous dois une excuse, c'est d'être valaisan. Si ce projet n'intéressait pas mon canton, je pourrais y travailler de façon encore plus persuasive, mais je suis conscient, et je l'étais dès le début, qu'étant donné mon origine et les lieux dont il s'agit, pour quelques uns d'entre vous un certain sourire intérieur était inévitable». In dieser Not erklärte Bonvin den FBT sogar zum «postulat européen», um vom bloss regionalen Nutzen abzurücken. An einer Konferenz der europäischen Verkehrsminister vor 18 Monaten sei die Ost-West-Verbindung im Gotthardgebiet begrüsst worden.<sup>285</sup>

Die Abstimmung gewann Bonvin dann sicher. Für Kloters Rückweisungsantrag stimmten 24, dagegen 86.<sup>286</sup> Der Antrag Hallers, 20 Mio. aus militärischen Baukrediten zu finanzieren, scheiterte mit 21:77.<sup>287</sup> Ein weiterer Antrag, der die Mittel erst freigeben wollte, sobald die Konjunkturdämpfungsmassnahmen fürs Baugewerbe aufgehoben sein würden, wurde mit 17:76 abgelehnt. Der Nationalrat akzeptierte

282 Vgl. ebd., S. 930.

283 Ebd., S. 929.

284 Ebd., S. 929f. (Votum Eibel).

285 Vgl. ebd., S. 940.

286 Vgl. ebd., S. 942.

287 Vgl. ebd., S. 944.

schliesslich den Beschlussentwurf mit 81:13 Stimmen.<sup>288</sup> Abgesehen von der geschlossen dagegen stimmenden Fraktion des Landesrings waren Parteigrenzen in dieser Sache keine Konfliktlinien. Man könnte höchstens behaupten, dass Bonvins Partei, die CVP, sich mit der Zustimmung am leichtesten tat, nur waren die meisten CVP-Parlamentarier, die sich engagierten, gleichzeitig Vertreter der interessierten Region, und ein Zürcher in der CVP hätte sich die Opposition kaum leisten können. Die Debatte im Parlament also blieb weitgehend frei von parteipolitischem Streit, und die Auseinandersetzung ging – dem Hauptargument entsprechend – viel mehr um regionale Interessen peripherer Gebiete, wobei der LdU mit seinen insgesamt siebzehn Bundesparlamentariern (16 NRe, 1 SR) aus fast ausschliesslich deutschschweizer Städten und Agglomerationen, darunter zehn Zürichern, schon herkunftshalber die den Berggebietsvertretern entfernteren Interessen vertrat, und damit bei denen gleichen Argwohn weckte, wie das umgekehrt der Fall war. Dass der Streit um diesen «Beitrag zu einem echten Finanzausgleich»<sup>289</sup> recht heftig tobte, und die Promotoren des FBT die Zürcher Kritik teils schlecht schluckten, zeigt etwa Vincenz' oben zitierter Vorwurf an die Adresse Heimanns, oder die Bemerkung Bonvins als Antwort auf die Kritik Kloters, das ITEP habe nicht unabhängig gearbeitet: «On ne peut pas mettre en doute simplement le sérieux de son étude parce que les cerveaux ont réfléchi au bord du Léman au lieu de réfléchir au bord de la Limmat!»<sup>290</sup>

#### 4. Zwischenbilanz: Den Berglern den Bonvin-Tunnel

Gemessen an der Kritik, die den FBT seit allem Anfang begleitet hat, fiel die Entscheidung zu seinen Gunsten schliesslich überraschend deutlich aus. Skepsis herrschte ja nicht nur in der Verwaltung und den Räten, es hatte nach Veröffentlichung der Botschaft auch «eine aussergewöhnliche Auseinandersetzung in der Presse»<sup>291</sup> eingesetzt, in der die Kritik überwog. Einschlägige Presseartikel ab Sommer 1970 trugen Titel wie «Der problematische Furkatunnel»<sup>292</sup>, «Der Furkabasistunnel – eine Fehlinvestition»<sup>293</sup> oder gar «Tunnelkrankheit am Gotthard».<sup>294</sup>

288 Vgl. ebd., S. 947 (Antrag Krumenacher und GesamtAbstimmung). Der Rat war offensichtlich schlecht besetzt, was Degen zu Beginn der Debatte zur Feststellung veranlasst hatte, «das ungewöhnliche Interesse», das die Vorlage gefunden habe, scheine «irgendwie im Widerspruch zu stehen mit der gegenwärtigen Besetzung des Rats» (ebd., S. 925).

289 So hatte G. C. Vincenz die Vorlage anlässlich der ersten SR-Kommissionssitzung bezeichnet.

290 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 24.6.1971, S. 941.

291 So Kommissionssprecher Degen zu Beginn seines Berichts, in: Amtl. stenogr. Bulletin NR, 24.6.1971, S. 924. Der CVP-Nationalrat Adelrich Schuler hatte an der ersten Sitzung der NR-Kommission gar von «eine[r] einseitig geführte[n] Pressekampagne» gesprochen.

292 NZZ vom 28.8.1970. Verf. von Hans Herold.

Erwin Ruchti, Wirtschaftsredaktor des Berner «Bund» und Verfasser dieses Artikels, warf dem Bundesrat vor, er wolle «offenkundige Prestigeprojekte verwirklichen», während er sich um die Hauptaufgaben herumdrücke, und die GVK kaum vorangehe. Von den Bundesbehörden werde «niemand im Zweifel darüber gelassen, dass es sich bei diesem Bauvorhaben lediglich um eine erste Etappe in der Verwirklichung weiterer Tunnelprojekte am Gotthard handeln soll». Nach seiner Meinung war der erwartete Nutzen des FBT herbeigeredet. Botschaft und Mohr-Bericht operierten in ihrer Argumentation, so Ruchti, mit rechnerischen «Kunstgriffen», mit denen günstige Auswirkungen auf die Betriebsrechnung der FO «hervorgezaubert werden» sollten. Und die für den Bau veranschlagten 80 Mio. würden nicht ausreichen, insbesondere wegen Teuerungszuschlägen und des Bedrettofensters, das gegenüber dem MC-Projekt hinzugekommen sei: «Die Vermutung, dass die Erstellungskosten für den Furka-Basistunnel schliesslich rasch gegen 100 Mio Fr. ansteigen dürften, ist nicht aus der Luft gegriffen».

Dass solche Kritik durchaus die öffentliche Meinung prägte, belegen Aussagen von Parlamentariern – z.B. die des Aargauer SP-Nationalrats Ernst Haller, der von seinen Erfahrungen erzählte: «Wenn wir im Unterland die Sprache auf diese Vorlage brachten, entlockten wir vielen Befragten ein mitleidiges Lächeln: Rogers Geschenk ans Wallis; wozu einen Bonvin-Tunnel, habt ihr zu viel Geld?»<sup>295</sup> Wie aber ist nun die Durchsetzung des Projekts zu erklären, die stimmenmässig letztlich deutlich ausfiel? Die Gründe dafür liegen zunächst in der personellen Konstellation: Mag Bonvins Engagement und Umtriebigkeit manchen das Projekt auch suspekt gemacht haben – ohne ihn wäre es kaum zum Durchbruch gelangt. Wahrscheinlich wäre es zu spät gekommen, denn so profitierte das Projekt zudem von günstigen Umständen, insbesondere der noch guten Bundesfinanzlage, deren Verschlechterung allerdings absehbar war, und wohl auch der Diskussion um Entwicklungshilfe für das Berggebiet, die zu einem neuen politischen Schwerpunkt geworden war.

#### *4.1 Bonvins Karriereschritte und Engagement*

Vom «Bonvin-Tunnel» zu reden ist vor dem Hintergrund der Karriere dieses Projekts sicher nicht abwegig, denn sein und Coudrays Engagement waren Voraussetzung für die Verwirklichung des FBT trotz aller Widerstände. Wenn man die Geschichte dieses Projekt nachvollzieht, wird deutlich, wie die Karriereschritte der Protagonisten das Projekt entscheidend vorangebracht haben. Man kann sich fra-

---

293 NZZ vom 26.2.1971. Verf. von H. R. Meyer.

294 Bund vom 21.6.1970.

295 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 24.6.1971, S. 930. Haller selbst befürwortete die Vorlage.

gen, wie weit die von Bonvin mitbegründete kantonale Initiative gediehen wäre, hätte beispielsweise ein anderer 1966 dem Finanzdepartement vorgestanden. Wäre einem anderen Finanzminister eingefallen, die Prüfung eines FBT als Sanierungsmassnahme zu fordern im Rahmen der Diskussion um das FO-Investitionshilfegesuch, dies nachdem die Finanzverwaltung sich für eine Umstellung der Bahn auf Busbetrieb ausgesprochen hatte für den Fall, dass die Kantone keine niedrigere Bundesbeteiligung akzeptierten? Wäre das zu dieser Zeit noch sehr zurückhaltende EVED und mit ihm die Mehrheit der Departemente vom Initiativkomitee auch zu überzeugen gewesen, ohne dass ihr Anliegen vom Finanzdepartement lanciert worden wäre? Das Initiativkomitee jedenfalls war sich seines Trumpfs bewusst: «Besser hätte es das Initiativkomitee nicht treffen können»,<sup>296</sup> schreibt Heinzmann zu Bonvins Wahl in den Bundesrat. Es kam aber doch noch besser, als Bonvin 1968 das Verkehrsdepartement übernahm. Damit war er rechtzeitig zur Stelle, um die Steilvorlage der Mohr-Kommission zu verwerten. Von da an also arbeitete sozusagen das kantonale Initiativkomitee in der Person Bonvins an höchster Bundesstelle weiter, sekundiert vom Verbündeten in Tunnelfragen dieser Region, Coudray, und das offenbar ziemlich exklusiv, wie die Planung und Vorbereitung der Botschaft zeigte: Das ITEP-Projekt basierte auf Coudrays Vorprojekt, und die Projektvorschläge «von aussen», d. h. der Motor-Columbus und Paul Schmidhalters blieben chancenlos.

Die Planung selbst, die sich schnell von der MC-Vorgabe entfernte, zeugt vom visionären Geist beider, den die spektakuläre Verkehrsentwicklung zu Höhenflügen verleitete. Bonvin und Coudray hätten «sich dauernd in den Himmel geschaukelt», zitiert Obrecht Trachsel. In Coudray habe Bonvin «den für ihn idealen Planer gefunden. Beide brachten ihre vielen Ideen ein; jeder bestätigte dem andern, dass seine Idee die einzig richtige sei, dass darauf noch Zusätzliches aufgebaut werden könne».<sup>297</sup> Vor allem Coudray wird bei Obrecht als fast Besessener geschildert: «Coudray hatte oft halbe Nächte lang mit seinen Mitarbeitern beraten, wo überall die Alpen noch durchstochen werden könnten».<sup>298</sup> Mit der Lancierung der Planung Gotthard 1500 m ü. M., in die Coudray seine alten Projekte des Konzessionsgesuchs Oberhasli–Bedretto einarbeiten konnte, überschätzten sie allerdings das Verständnis der Verwaltung, des Parlaments und der Öffentlichkeit für derartige Visionen. Diese Planung wurde, nach den Quellen zu urteilen, von praktisch niemandem unterstützt. Was nach dem Mitberichtsverfahren zur Botschaft davon

296 *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 18.

297 *Obrecht*, Das Furka-Loch, S. 33f.

298 *Ebd.*, S. 30. Coudray war damit allerdings nicht der einzige. So hatte die Weltwoche in der Ausgabe vom 23.2.1962 ein «Tunnelfieber in der Schweiz» diagnostiziert und dabei auf 27 Projekte im Planungsstadium verwiesen, von denen allerdings die meisten «wenig Chancen» hätten.



*Bundesrat Bonvin erläutert sein Lieblingsprojekt.  
Vor ihm v.l.n.r. der Direktor der FO-Bahn, Zehnder, und der Urner Landamman Danioth  
(Foto: Keystone)*

übrig blieb, waren ein unklarer Verweis auf die ursprüngliche Gesamtplanung und das Bedrettofenster, das den Ruf nicht mehr los wurde, eine künftige Bahnverbindung vorzubereiten, so sehr Bonvin und Coudray jetzt auch beteuerten, es handle sich um eine Sicherheitsmassnahme wegen geologischer Risiken und verkürze die Bauzeit durch zwei zusätzliche Angriffsmöglichkeiten.

Wie gesehen, hatte Bonvin die Bearbeitung der Vorlage in den verschiedenen Gremien in deutlich kürzerer Frist angestrebt. Ihn selber hatte das Projekt ja auch schon lange begleitet, so dass er es längst zur Reife gebracht sah und dazu auch künftige Sparbemühungen fürchtete. Es fällt auf, dass er und Coudray einiges dafür getan haben, das Geschäft schnell abzuwickeln. So waren sie offensichtlich um eine schlanke Vernehmlassung bemüht, die beispielsweise den Delegierten für Konjunkturfragen ausliess, wie das das EFZD einmal bemängelte.<sup>299</sup> Und wer zu Stellungnahmen begrüsst oder zu Aussprachen gebeten wurde, sah sich meist mit kurzen Fristen konfrontiert, etwa mit dem Hinweis begründet, jede Verzögerung

<sup>299</sup> Vgl. hier unter 3.5.1.

des Geschäfts schade der FO.<sup>300</sup> Ausserdem seien die Entwürfe zur Botschaft, wie die Finanzkontrolle später von Trachsel erfahren hat, «nicht, wie sonst üblich, von den verschiedenen Sektionen und Diensten des EAV in technischer und finanzieller Hinsicht überprüft worden».<sup>301</sup> Besonders aufs Tempo gedrückt hatte Bonvin, nachdem sich die Ständeratskommission mit der Vorlage nicht begnügt hatte. Dem SGI-Gutachten, das eilig eingefordert worden war, haftete offensichtlich der Mangel des Zeitmangels an, den die SGI als Vorbehalt ihren Schlussfolgerungen auch anführte. Und die restlichen Zusatzberichte waren teils sehr knapp gehalten – die meisten umfassen zwischen einer halben und eineinhalb Seiten – was insbesondere beim EMD-Bericht zu Kritik führte.

Vom EMD hätte sich Bonvin wohl generell mehr Unterstützung gewünscht. Ein klar artikulierter militärischer Nutzen hätte ein unstrittiges gesamtschweizerisches Interesse generiert, das ansonsten recht schwer zu begründen war. Dass Bonvin zuletzt dem EMD noch den Entwurf lieferte für den Zusatzbericht, war die fast logische Konsequenz des lauen Engagements des EMD in dieser Sache – das EMD war offensichtlich mehr darum besorgt, nicht mitzahlen zu müssen. Und Bonvins erster Sekundant aus dem EMD, Oberstdivisionär Borel, war ja gleichzeitig FO-Verwaltungsrat. Das militärische Argument hat so kaum einen Skeptiker vom FBT überzeugt. Die stärkeren, wenn auch nicht unangefochtenen Argumente, waren eindeutig das der Sanierung der FO und des volkswirtschaftlichen Nutzens für die Region, die beide der Mohr-Bericht zahlenmässig begründet hatte. Eine Prognose, wie sie die Experten hier lieferten, rechnet mit so vielen Unbekannten, dass sie immer umstritten sein wird bei denen, die die Schlussfolgerungen nicht in ihr Argumentarium übernehmen können. Die Expertise macht aber den Eindruck, transparent und seriös erarbeitet worden zu sein, und die Unterstellung Heimanns, es sei ein Gefälligkeitsgutachten gemacht worden, lässt sich nicht belegen. Die Auswahl der Experten traf das Verkehrsdepartement noch unter Gnägis Führung.

#### *4.2 Berggebietsförderung als Zufluchtsargument*

Bei allen Zweifeln betreffend den militärischen Nutzen, aller Bedenken wegen der ursprünglichen Gesamtprojektierung, aller Skepsis bezüglich der verkehrspolitischen Dringlichkeit des FBT und aller Unsicherheit hinsichtlich des Kostenvoranschlags, bot sich die Entwicklungshilfe an eine benachteiligte Region quasi als ‚Zufluchtsargument‘ an, das aus staatspolitischer Sicht überzeugte. Seit der zweiten Hälfte der 60er war Berggebietsförderung mit zahlreichen parlamentarischen

300 Vgl. z. B. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, Brief Coudrays an die Finanzverwaltung vom 30.1.1970.

301 BA: 1991/178 (C) Bd. 6. Bericht der Eidg. Finanzkontrolle vom 16.8.1976.



Vorstössen zum Thema gemacht worden. Folge dieser Vorstösse war ein entsprechendes Entwicklungskonzept, das der Experte Hans Flückiger unter Oberaufsicht des Delegierten für Konjunkturfragen, Hugo Allemann, ab 1967 ausgearbeitet und 1970 dem EVD vorgelegt hatte.<sup>302</sup> Übergeordnetes Ziel des Konzepts war, wie das die gleichlautenden Motionen von Ständerat Ludwig Daniöth (CVP, UR) und Nationalrat Georg Brosi (Demokraten, GR) 1966 gefordert hatten, «in förderungsbedürftigen und entwicklungsfähigen Regionen die Existenzbedingungen zu verbessern, wodurch eine ,angemessene Besiedlung der Landesteile, insbesondere der Berggebiete' gewährleistet werden»<sup>303</sup> solle. Anfang 1971 unterbreitete der Delegierte für Konjunkturfragen gestützt darauf dem Bundesrat Bericht und Antrag zur gesamtwirtschaftlichen Förderung des Berggebiets. In der April-Ausgabe seines Mitteilungsblatts stellte er dann die Ergebnisse der Expertise auch der Öffentlichkeit vor. Entsprechend wurde in der Nationalratsdebatte zum FBT-Kredit schon auf sie verwiesen: sie zeige unter anderem «le rôle primordial joué par les voies de communication»,<sup>304</sup> so der französischsprachige Kommissionssprecher Edouard Debétaz.

Das Ziel, den vom grossen Wirtschaftswachstum weniger profitierenden Gebieten zu helfen, war allgemein anerkannt, und Hugo Allemann war überzeugt, es werde sich «als eine nationale Aufgabe durchsetzen».<sup>305</sup> Im Fall des FBT traf die Investition mit dem Goms eine Region, die es nötig hatte, wenn man mit Bezug auf das Ziel der ,angemessenen Besiedlung' die Bevölkerungsentwicklung zum Massstab nimmt: In den Jahren 1965–1970 verzeichnete das Goms mit -12,6 % den prozentual höchsten Binnenwanderungsverlust des gesamten Berggebiets.<sup>306</sup> Inse-

302 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5: *Flückiger*, Gesamtwirtschaftliches Entwicklungskonzept für das Berggebiet. Flückiger hatte im Rahmen seiner Studie 40 Gemeinden mit max. 2'000 Einwohnern im Wallis, Uri und Graubünden untersucht, und dabei «ein gewisses Wohlstandsgefälle» (S. 7) festgestellt. Das mittlere Volkseinkommen pro Einwohner lag in den untersuchten Gemeinden um 1'370.- tiefer als der Landesschnitt (7'060.- gegenüber 8'430.-; vgl. S. 4f.). Flückiger sprach sich für eine Entwicklungshilfe aus, die künftig an wirtschaftlich geschlossene Regionen ausgerichtet werden solle. Die Entwicklungshilfe solle nicht mehr einseitig auf Agrarhilfe basieren. Der Förderung des Fremdenverkehrs sprach er «grösste Bedeutung» (S. 24) zu, ebenso der Versorgung zentraler Orte mit öffentlichen Diensten.

303 Zit. nach *Rey-Rojas*, Regionalpolitik Schweiz, S. 133.

304 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 24.6.1971, S. 926.

305 Mitteilungsblatt des Delegierten für Konjunkturfragen vom April 1971, S. 1. Allemann hatte im Zuge der Arbeiten für das Entwicklungskonzept das Berggebiet besucht und zeigte sich «beeindruckt» über «die im Lichte der allgemeinen Wohlfahrtsnorm geradezu unhaltbar anmutenden Entbehrungen und Belastungen einzelner Bevölkerungskreise». Und weiter schrieb er: «So wie Freiheit und Frieden sich als unteilbar erweisen, lassen sich meines Erachtens auf die Dauer auch nicht allzu grosse Wohlstands- und Wohlfahrtsunterschiede aufrecht erhalten. Diese Einsicht beginnt sich bei uns gegenüber der Dritten Welt durchzusetzen; sie ist aber auch gegenüber den eigenen unterentwickelten Regionen fällig» (ebd., S. 1f.).

306 Vgl. *Schuler*, Migrationsentwicklung im schweizerischen Berggebiet, S. 368–370.

samt lag die Abwanderung aus dem Goms in den 50ern bei 15,2 % der Wohnbevölkerung in den 60ern bei 17,9 %. Ebenfalls rückläufig war der regionale Geburtenüberschuss, der in den 60ern gegenüber den 50ern um 36 % niedriger lag. In absoluten Zahlen verlor das Goms 1960 gegenüber 1950 102 Einwohner, bis 1970 reduzierte sich die Einwohnerzahl um weitere 406 Personen auf 4612.<sup>307</sup>

Die Finanzlage des Bundes erlaube die Investition zugunsten des Goms,<sup>308</sup> sagte Ernst Bachmann (FDP) an der ersten Sitzung der Ständeratskommission unwidersprochen, und konjunkturpolitische Einwände, die auf die stark überdimensionierte Bauwirtschaft verwiesen,<sup>309</sup> drangen nicht durch. Knausrig sein wollten die Parlamentarier angesichts der vergleichsweise niedrigen Kreditsumme von 70 Mio. ganz offensichtlich nicht, was auch der Tendenz des gerade abgelaufenen Jahrzehnts entsprach, in dem ja beispielsweise «wirtschaftlicher Mitteleinsatz» nach Analyse einer hier zitierten PricewaterhouseCoopers-Studie bei Verkehrsinfrastrukturprojekten geringe Priorität hatte. SP-Nationalrat und FBT-Befürworter Ernst Haller währte sich sogar im «Zeitalter der Investitionskredite», als er in der Kommission über die Vorlage diskutierte.<sup>310</sup> H.R. Meyer dagegen hegte in einem seiner zahlreichen Artikel gegen den FBT den Verdacht, das Parlament sei halt in Wahljahren «besonders ‚gebefreudig‘»,<sup>311</sup> was aber wohl mehr als Polemik aufzufassen ist im tagespolitischen Kampf um ein Projekt, dessen Bekämpfung ihm offenbar fast Herzensangelegenheit geworden war.<sup>312</sup>

Aufgrund der Argumente in der politischen Diskussion um den FBT, deren Gewichtung und den entsprechenden Abstimmungsergebnissen, lässt sich die Hauptkonfliktlinie entlang der Positionen beschreiben, wie sie hier bereits im Zu-

307 Vgl. *Furger*, Regionale Wirtschaftsförderung im Berggebiet, S. 61.

308 1970 schloss die Finanzrechnung des Bundes noch mit einem Überschuss von 209,5 Mio. Ab 1971 (-293,6 Mio.) aber begann dann eine längere Defizitperiode, wie das ja schon von der hier unter 3.3.1 erwähnten Kommission Jöhr vorausgesagt worden war (zu den Rechnungsergebnissen vgl. Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1979, S. 401).

309 Vgl. *Gilg/Hablützel*, Beschleunigter Wandel und neue Krisen, S. 212–214: Der Anteil der Bauwirtschaft am BSP stieg im fünften Konjunkturaufschwung der Nachkriegszeit ab 1968 auf 20 %, in vergleichbaren Ländern dagegen betrug er nur ca. 12 %. Dies brachte den Bundesrat dazu, ab 1969 wieder dämpfende Massnahmen zu lancieren, nachdem der Bau- und der Kreditbeschluss von 1964 in den Jahren 1966/67 ausser Kraft getreten waren. Am Tag nach Beschlussfassung des FO-Kredits beispielsweise wurden die «Massnahmen zur Stabilisierung des Baumarktes» als dringlicher Bundesbeschluss erlassen. Vorgesehen war, dass Kantone mit «überforderter Baukapazität» mit einem Abbruchverbot belegt werden konnten. Bei akutem Nachfrageüberhang konnte nach Rücksprache mit den Kantonen auch «eine Ausführungssperre für Bauvorhaben geringerer Dringlichkeit» verfügt werden. Da diese Massnahmen allerdings ohne grössere Wirkung blieben, sah sich der Bundesrat dann 1972 zu einer erweiterten Neuauflage der Konjunkturdämpfungsbeschlüsse aus der Mitte der 60er veranlasst.

310 Vgl. Protokoll der NR-Kommissionssitzung vom 16.4.1971.

311 Internationale Transport-Zeitschrift 1971, Nr. 24.

312 Vgl. hier unter 8.1.

sammenhang mit den Privatbahnsubventionen (2.2.2) skizziert worden ist. Zusammenfassend und exemplarisch kann man das an zwei Presseartikeln zeigen: Der eine Verfasser, Hans Reinhard Meyer, tritt auch hier wieder massgeblich auf, die Antwort auf seine Kritik verfasste Jürgen Zimmermann. In seinem NZZ-Artikel vom 26. Februar 1971 kritisierte Meyer die Botschaft, die ein «einseitiges Plädoyer» sei. Kosteneinsparungen, die die Botschaft ankündige, werde es keine geben, und die Mehreinnahmen von 2,5 Mio. seien eine falsche Annahme, da auch mit FBT «im Sommer keine 20 Prozent und im Winter keine 40 Prozent der Feriengäste die Bahn benützen» würden. Auch werde sich «die Heranziehung von Winter-Wochenendtouristen aus den Räumen Zürich und Basel ins Goms (...) mit grösster Wahrscheinlichkeit als *Misserfolg* erweisen». Die Notwendigkeit einer Sonderhilfe ans Goms, das ohnehin schon Entwicklungshilfe unter verschiedenen Titeln erhalte (z. B. Privatbahnsubventionen), sei nicht bewiesen. Stattdessen verlangte er, dass man sich die Frage stelle, ob «es überhaupt noch einer Bahnverbindung Oberwald–Andermatt» bedürfe und glaubte, dass es sich lohnte, «die Ersetzbarkeit auch für die Strecke Brig–Oberwald zu untersuchen», denn der Regionalverkehr sei «auch im Sommer sehr klein, und der Durchgangsverkehr – etwa in Gestalt des Glacier-Express – lässt sich mit modernen Cars abwickeln».

Jürgen Zimmermann antwortete darauf in der NZZ vom 2. April 1971 mit seinem «Plädoyer eines Städters für den Furkabasistunnel». Er stellte Meyers Kritik nicht im Einzelnen in Frage, sondern verwies «auf Aspekte, die *jenseits des ökonomischen Kalküls* liegen und eher das *Staatspolitische* berühren». Er sprach davon, dass es gerecht sei, die grossen Alpenlängstäler des Vorderrheins und der Rhone angemessen zu erschliessen, wobei die Kosten für diese «Sicherstellung einer (...) ganzjährigen Längsverbindung, von der schweizerischen Volkswirtschaft verkraftet werden» könnten. Wenn man gerade die Fragen, die die Bergbevölkerung angingen, nur nach der Rentabilität fragen wolle, dürfte man etwa die Berglandwirtschaft auch nicht unterstützen. Die Schweiz unterstütze sie dennoch und versuche, sie am Leben zu erhalten, «weil sie zur Schweiz gehört und das Gesicht unseres Landes mitprägt, eines Landes, dessen Volk wiederholt seinen Willen bekräftigt hat, dass die eigene Identität nicht in merkantilistischen Überlegungen untergehen soll». Meyer sei es wohl leicht gefallen, «die betriebswirtschaftlichen Argumente des EVED zu zerzausen», die, wie Zimmermann vermutete, «ja in erster Linie angeführt worden sein dürften, um die eidgenössischen Kammern mit etwas ‚Handfestem‘ zur Zustimmung zu bewegen.» Wenn Meyer aber gleichzeitig den Versuch unternehme, «auch noch bereits vorhandene Verkehrsverbindungen sturmreif zu schiessen», so gelte es, «auf solche Kritiken mit aller Deutlichkeit zu erwidern, dass nicht die *Verkehrswissenschaft* die Richtlinien für die Landesplanung oder – allgemeiner gesagt – für die Förderung einzelner Landesteile auszugeben, sondern dass sie sich den Erkenntnissen und Beschlüssen über die Struktur der Regionen unterzuordnen hat». Den FBT pries Zimmermann daher als «*Werk ge-*

*samtschweizerischer Solidarität* und über das momentane Kalkül hinausblickender Verkehrspolitik».

### *III. Kostenüberschreitung, Kritik, Polemik und Verteidigung (1971–1982)*

#### *5. Vorbereitung des Baus*

##### *5.1 Coudray wird Oberbauleiter*

Seit Sommer 1971 diskutierte der Verwaltungsratsausschuss (VRA) der FO<sup>313</sup> über organisatorische Fragen, die Bauausführung betreffend. Die FO war laut Kreditbeschluss des Parlaments Bauherrin und trug damit diesbezüglich die volle Verantwortung. Auf Antrag Zehnders beschloss der VRA am 30. Juni 1971, ein Ingenieurbüro für die Planung zu bestimmen und die Stelle eines Bauingenieurs für die Direktion der FO auszuschreiben.<sup>314</sup> Zehnder begann daraufhin Verhandlungen mit MC, die sich als Verfasserin des Vorprojekts anbot. Ausserdem trug man damit einer Äusserung Bonvins im Ständerat Rechnung, wonach beabsichtigt sei, der MC die Leitung der Arbeiten zu übertragen.<sup>315</sup> Coudray machte dann am 12. Juli 1971 anlässlich einer Sitzung mit Danioth den Vorschlag, eine Baukommission zu gründen mit ihm, Bürki und Rogger als Bundesvertretern, sowie Loretan, Schutz und Gamma als Kantonsvertretern, wobei Coudray als einziger Ingenieur in diesem Gremium wohl den Vorsitz übernommen hätte. Als Ingenieurunternehmung empfahl er ebenfalls MC.<sup>316</sup>

Coudray löste mit seinem Vorschlag eine Diskussion über die künftige Kompetenzverteilung aus.<sup>317</sup> Bürki etwa befürchtete Interessenkollisionen, wenn Coudray einerseits Vorsitzender der Baukommission werde und gleichzeitig Vertreter der Aufsichtsbehörde sei. Entsprechend schlug er vor, Coudray als Baubeauftragten des VR einzustellen, wenn er aus dem Dienst im Amt für Verkehr austrete. Danioth verwies «auf die grossen Verdienste der Herren Bundesrat Bonvin und Coudray».

313 Der Ausschuss war folgendermassen zusammengesetzt : Ludwig Danioth (Präsident bis Ende 1972); Wolfgang Loretan, Staatsrat VS bis Ende April 1977 und Nachfolger Danioths ab 1973; Jakob Schutz, Regierungsrat GR, Vizepräsident ab 1973; Fritz Bürki, stellvertretender Direktor des Amts für Verkehr; Jost Rogger, Vizedirektor der Eidg. Finanzverwaltung; ab 1973 Raymund Gamma, Regierungsrat UR. Stefan Zehnder war jeweils anwesend als Direktor der FO.

314 Vgl. den Bericht der NR-Kommission, BBl 1978 Bd. I, S. 1344.

315 Vgl. Amtl. stenogr. Bulletin SR, 10.12.1970, S. 453.

316 Vgl. die Ausführungen Danioths an der VRA-Sitzung vom 5.8.1971. Die VRA-Protokolle ab August 1971 sind abgelegt im BA: E 8100 (C) 2000/28 Bd. 319. Die Protokolle ab August 1974 bis August 1978 sind in: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 12.

317 Vgl. Protokoll der Sitzung vom 5.8.1971 und die «vertrauliche Beilage zum Protokoll».

«Ein Mitspracherecht bei der Ausführung» sei deshalb, nebst der Tatsache, dass der Bund den FBT zum grössten Teil finanziere, «auch aus menschlichen Überlegungen gegeben». Der VRA beschloss daher, den Entscheid über die Organisationsform aufzuschieben «bis die Ansichten von Herrn Bonvin bekannt sind».<sup>318</sup>

Der Umstand, dass Coudray eventuell mit einer wichtigen Rolle betraut werden könnte, brachte den VRA dazu, über dessen «berufliche(n) und menschliche(n) Qualifikationen» zu diskutieren, wie das in einer vertraulichen Beilage zum Protokoll dokumentiert ist. Man schien sich da einig zu sein: Coudray zeichne sich durch Ideenreichtum und grosse Erfahrung im Tunnel- und Stollenbau aus, so Bürki: «Dagegen hat Herr Coudray Mühe, sich in eine Organisation mit einer entsprechenden Kompetenzordnung einzufügen». Er habe «die negative Eigenschaft, sich in seiner dynamischen Arbeitsweise über übrige Instanzen hinwegzusetzen und Entscheide zu treffen, die ausserhalb seiner Kompetenz liegen». Also werde es «wichtig sein, dass mit Herr Coudray ein genau abgefasster Vertrag geschlossen wird, der zeitlich begrenzt und mit einer Kündigungsklausel versehen sein muss». Rogger führte laut Protokoll sogar «Beispiele an, bei denen Herr Coudray sich über seine Vorgesetzten hinweggesetzt und dadurch Probleme verursacht» habe. Auch er anerkannte Coudrays Ideenreichtum, nur seien seine «Ideen nicht immer ohne weiteres realisierbar», oder es werde den Kosten «nicht genügend Rechnung getragen»: «Ingenieurprobleme interessieren ihn mehr als Finanzprobleme». Zehnder sah ebenfalls Probleme, falls Coudray an der Bauausführung massgeblich beteiligt werde. Er fürchtete Coudrays Ideen geradezu. Coudray sei «kein Realisator» und insbesondere «nicht der Mann, der die Details pflegt», was sich kostenseitig auswirken könne. Coudray habe sich etwa an der kürzlichen Begehung dahin geäussert, «dass die Seitenlinie nach Bedretto spätestens anschliessend an den Tunnel Oberwald–Realp gebaut werden soll. Auch den Grimseltunnel hat er nicht aufgegeben. Wir müssen jedoch vermeiden, dass mit Rücksicht auf diese Ideen Mehrkosten für unser Projekt entstehen. Unsere Mittel sind knapp bemessen. Wir brauchen jemanden, der nach praktischen Lösungen sucht. Vorinvestitionen für weitere Tunnels können wir uns nicht leisten». Coudray werde dank seiner Freundschaft mit Bonvin ohnehin «auf das Projekt einwirken können», wertvoll seien seine Kenntnisse aber nur, wenn man ihn als Berater einsetze und nicht als Realisator.

Über die Ansichten Bonvins bezüglich der Organisationsform, die der VRA noch hatte abwarten wollen, orientierte Loretan an der VRA-Sitzung vom 8. September 1971. Bonvin habe ihm mitgeteilt, er stelle «Herrn Coudray für die FO zur Verfügung». Bonvin verlange, «dass Herr Coudray beim Bau des Furka-Basistunnels massgebend mitwirkt». Aufgrund dieser Information hielt der VRA einen schon beschlossenen Auftrag an MC über 100'000.- für Vorarbeiten noch zurück

318 Im Protokoll unterstrichen.

bis Bonvin informiert sei. Bonvin nahm dann an der Sitzung des VRA vom 7. Oktober 1971 teil, an der er ankündigte, «dass Herr Coudray die Projekt- und Bauleitung übernehmen wird». Über die Absicht der FO, einen beschränkten Projektauftrag an MC zu vergeben, war Bonvin «etwas betroffen», so vermerkt es das entsprechende Protokoll, wobei wiederum eine vertrauliche Beilage verdeutlicht, welcher Art die Betroffenheit war: «Er [Bonvin] möchte nicht erleben, dass wieder quer geschossen wird von der FO. Er würde dies nicht mehr dulden. Die Motor Columbus hat uns nicht geholfen bei der Durchsetzung des Projektes. Einen Auftrag hätte er nicht verantworten können. Der Bund hätte dafür nichts bezahlt. (...) Bis jetzt ist es gelungen, trotz den Quertreibereien, dieses Projekt durchzubringen. Die Vorarbeiten sind bereits im Gange».

Derart zurechtgewiesen sah sich Danioth gezwungen, das nach Bonvins Auffassung ungehörige Gebaren des VRA mit Verweis auf seine Kontrollfunktion zu rechtfertigen: «Wir möchten nichts unternehmen gegen Sie und Herrn Coudray. Uns ist nur daran gelegen, dass dieses Bauwerk sauber ausgeführt wird». Für Bonvin aber war der VRA offenbar bestenfalls für Kosmetisches zuständig, nicht aber für die wesentlichen Entscheidungen. Unter anderem überraschte er die VRA-Mitglieder nämlich mit der Aussage, es werde dank seiner und Coudrays Vorarbeiten «gut gehen», und es sei eigentlich «alles schon bereit» gewesen, «um diesen Herbst anzufangen». Der VRA hatte von Vorarbeiten im Departement nichts gewusst. Rogger beschwerte sich deshalb über «grosse Informationslücken» und forderte, «über die Vorarbeiten von Herrn Coudray sofort orientiert [zu] werden, sonst befinden wir uns im luftleeren Raum». Bonvin beschwichtigte, er vertraue Coudray, der in der Ausführung «sehr diszipliniert» sei und erklärte seine Differenzen mit der FO abschliessend für ausgeräumt, und es sei jetzt «alles in bester Ordnung».

Coudray war damit als Oberbauleiter installiert und garantierte die personelle Kontinuität im Projekt über den politischen Entscheidungsprozess hinaus. Der VRA sollte, ergänzt mit 1–3 beratenden Ingenieuren, als Bauausschuss fungieren, dem Coudray verantwortlich war. Auch MC blieb weiterhin im Gespräch – Coudray beabsichtigte, sie «an der Projektierung mitarbeiten» zu lassen, wie er dem VRA am 29. Oktober 1971 nach einer Sitzung mit MC-Vertretern beschied. An der nächsten VRA-Sitzung sagte Coudray sogar, er werde die generelle Projektierung mit MC zusammen durchführen. Dann aber informierte Danioth an der Sitzung vom 10. März 1972 darüber, «dass den Mitgliedern des Ausschusses eine Kopie des Vertragsentwurfes zwischen dem Ingenieurbüro Hünérwadel und Häberli, Sitten und Herrn Coudray zugestellt wurde». Es stelle sich die Frage, «warum die Wahl nicht auf die Ingenieurunternehmung Motor-Columbus» gefallen sei, der Bonvin seinerzeit «feste Versprechungen abgegeben» habe, «die auch in der Öffentlichkeit bekannt» seien. «Aus unerklärlichen Gründen» werde «diese Unternehmung nun nicht berücksichtigt». Coudray wurde aufgefordert, diese Entscheidung zu begründen. Er verwies auf seine eigenen profunden Kenntnisse des Ge-

biets, in dem er schon 1954 Projektstudien betrieben habe und also nicht auf die Mitarbeit der MC angewiesen sei. Als Hauptargument führte er an, dass «der Vorschlag eines Bau-Fensters nach Bedretto (...) von Motor-Columbus bekämpft» worden sei, die Botschaft zum FBT dieses Fenster aber vorsehe. Der VRA brachte wenig Verständnis auf für diese Begründung, stand aber vor vollendeten Tatsachen. Auf die Frage Bürkis, ob man noch die Wahl habe zwischen MC und dem Büro Hünérwadel und Häberli, steht im Protokoll: «Herr Coudray verneint diese Frage».

Der VRA beschloss daraufhin, eine Sitzung mit der MC-Führung einzuberufen, dies, weil «die Uneinigkeit (...) auf die politische Tribüne gehoben werden und Unannehmlichkeiten verursachen» könnte, wie Rogger befürchtete.<sup>319</sup> Anlässlich der entsprechenden Sitzung vom 28. März 1972 informierte Daniöth MC-Direktor Peter Jaray und Vizedirektor André Robert über die Einsetzung Coudrays als Oberbauleiter und seine Zusammenarbeit mit Hünérwadel und Häberli. Die MC-Vertreter waren darob einigermassen erstaunt – sie hatten geglaubt, «dass heute über eine Zusammenarbeit mit Herrn Coudray gesprochen werden könne». Die Vertreter der FO machten aber geltend, «das Vertrauensverhältnis zwischen der MC und Herrn Coudray [sei] gestört und eine Zusammenarbeit nicht möglich». Bei MC war man «enttäuscht und überrascht». Man habe «dieses Projekt immer genau verfolgt» und sei der Meinung gewesen, «nachdem auch Herr Bundesrat Bonvin Zusicherungen in dieser Hinsicht angedeutet hatte, dass sie über eine Arbeitsteilung sprechen könnten». Sie wollten sich in dieser Sitzung nicht mehr dazu äussern, ob sie allenfalls Teilaufgaben übernehmen würden, verzichteten aber später auf jede Mitarbeit beim FBT.<sup>320</sup>

### 5.2 Projektänderungen und neue Kostenrechnung

Mit dem Bundesbeschluss war das bereinigte ITEP-Projekt in der Version vom Oktober/Dezember 1970 bewilligt worden.<sup>321</sup> Das entsprechende «Memoire des-

319 Nationalrat Walter Biel hatte am 6./23.12.1971 schon eine Dringliche kleine Anfrage an den Bundesrat gerichtet, nachdem er von der Einsetzung Coudrays als Oberbauleiter erfahren hatte. Ob der Bundesrat die Bedenken teile, «dass die Absichten des Herrn Coudray dem Ansehen der Verwaltung und dem Glauben an ihre Unabhängigkeit von Partikularinteressen schaden?» Der Bundesrat sah «keine Nachteile» in der Berufung Coudrays. Der sei «aus seiner früheren Tätigkeit mit dem Tunnelbau im allgemeinen bestens vertraut und hat zudem das Tunnelprojekt mitbearbeitet». Der Bundesrat habe auch gar «keine gesetzliche Handhabe», Coudrays Übertritt zu verhindern (hier zit. nach BBl 1978 Bd. I, S. 1350).

320 Vgl. einen entsprechenden Hinweis im Protokoll der VRA-Sitzung vom 28.6.1972.

321 13,3 km langer Tunnel mit Bedrettofenster und auf zwei Kreuzungsstellen von je 1,1 km Länge reduzierter Doppelspurstrecke. Kosten: 74 Mio.



criptif»<sup>322</sup> des Amts für Verkehr rekapitulierte die bisherige Karriere des Projekts. Zum MC-Vorprojekt heisst es, es sei ausgearbeitet worden «surtout dans le but de définir l'ordre de grandeur des investissements» und habe sich «à l'examen du tunnel dit en ligne droite» beschränkt. Die Abteilung technische Dienste des Amts für Verkehr habe danach das Projekt vertiefter studiert: «Diverses variantes de tracé en plan et en élévation furent examinées et c'est celle qui fait l'objet de l'analyse actuelle qui fut retenue, parce qu'elle offrait le maximum de garantie contre les risques géologiques signalés dans le rapport du Dr. Winterhalter de janvier 1965». Also habe man die Ausführung dieser Variante zum generellen Projekt dem ITEP übertragen.

Winterhalter hatte mit seinem Gutachten 235a vom 18. Januar 1965 Stellung genommen zu den MC-Varianten und dabei festgestellt, «dass die Tunnelachse der Variante Süd auf der ganzen Länge ungefähr im Streichen der Paragesteine des Gotthardmassives liegt, schlechte Gesteinszonen also auf langer Strecke durchfahren werden müssen». Südlich davon aber treffe man auf Orthogneise, «die bautechnisch gute bis vorzügliche Eigenschaften» aufwiesen.<sup>323</sup> Diese Passagen zitierte Coudray immer dann, wenn er seine weiter nach Süden ausgebuhtete Linienführung rechtfertigte. Der weiter im Süden verlaufende Variantenvorschlag sei «caractérisé par le fait que l'axe longitudinal du tunnel ne coupe plus parallèlement les couches géologiques verticales, mais sous un angle d'environ 45°».<sup>324</sup> Die Variante im Süden verkürze zudem das Bedrettofenster, das aus Sicherheitsgründen unentbehrlich sei und Gewähr biete, dank zweier zusätzlicher Angriffe den Zeitplan auch einhalten zu können, wenn es Schwierigkeiten gebe.

Winterhalter lieferte später noch zwei weitere Gutachten.<sup>325</sup> Das erste (235aa) datiert vom 29. Oktober 1970. Es bezog sich auf das Botschaftsprojekt – oder wie er schrieb: «Entwurfsskizzen» des Amts für Verkehr, die Coudray ihm am 21. Juli 1970 habe zukommen lassen. Grundsätzlich konnte er darin gegenüber dem Gutachten 235a «keine neuen Tatsachen beifügen», wie er Coudray vorab in einem Brief mitteilte.<sup>326</sup> Coudray seinerseits setzte seine Projektstudien fort und prüfte neue Varianten. Am 13. Januar 1972 bestellte er bei Winterhalter das zweite Gutachten (235ab), in dem dieser zwei neue, noch weiter südlich verlaufende Linien beurteilen sollte. Winterhalter und seine «jüngere Kraft» Walter Huber lieferten das Gutachten am 29. März 1972. Wie Winterhalter schon im Gutachten 235aa

322 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5, *Projet général. Mémoire descriptif*. Dezember 1970.

323 Zit. nach ebd. (dort teilweise unterstrichen).

324 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, *Projet général. Mémoire descriptif et technique*. Oktober 1970.

325 Beide Gutachten im BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 3.

326 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, Brief von Winterhalter an Coudray vom 16.10.1970: «Eventuell auszuklängelnde Differenzen zwischen dem Gutachten 235a und 235aa sind nicht begründbar und beruhen auf der allgemeinen Unsicherheit der Prognose».



grundsätzlich festgestellt hatte, sollten «dem Tunnelprojekt (...) keine besonderen geologischen Schwierigkeiten entgegen stehen», und bezüglich der neuen Varianten seien es «höchstens Nuancen», die für eine der Varianten sprechen könnten. Coudray begründete in der Folge sein überarbeitetes Projekt mit «gründlicheren Kenntnissen der Geologie», dank derer man «eine Verbesserung des durch die Bundesversammlung angenommenen Projektes erzielt» habe.<sup>327</sup>

Wegen der grösseren Südausbuchtung und des Entscheids, die Strecke in Realp aufgrund der Lawinengefahr länger im Tunnel zu führen (+1,4 km),<sup>328</sup> war der FBT jetzt 15,4 km lang, also gegenüber dem Botschaftsprojekt 2,1 km länger. Coudray ging allerdings davon aus, dass sich die Kosten «dank den besseren Felsverhältnissen (...) noch im Rahmen des bewilligten Kredites bewegen» würden.<sup>329</sup> Neu projektiert hatte er auch die Zufahrt in Oberwald, dies nachdem die ursprüngliche Variante «praktisch mitten durch militärische Anlagen hindurch» führte, wie das EMD eingewendet hatte.<sup>330</sup> Zehnder glaubte, dass von den Gemeinden Oberwald und Realp keine Opposition zu erwarten sei wegen der neuen Zufahrten. Er habe «mit dem Gemeindeschreiber Realp und dem Gemeindepräsidenten Oberwald (beides Stationsvorstände) bereits gesprochen».<sup>331</sup>

Im Falle Oberwalds aber kam es anders. Im Botschaftsprojekt war in Oberwald eine Bergvariante (Nordumfahrung) geplant gewesen, nun sah das neue generelle Projekt dort eine Talvariante vor mit einer Brücke über die Rhone, einer Überführung der Verbindungsstrasse Oberwald–Unterwassern und anschliessend einem Damm bis zum Tunnelportal.<sup>332</sup> Das EVED genehmigte diese Variante am 16.

327 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 7, Technischer Bericht der Ingenieurgemeinschaft Basistunnel Furka vom 8.5.1972 (gez. Coudray).

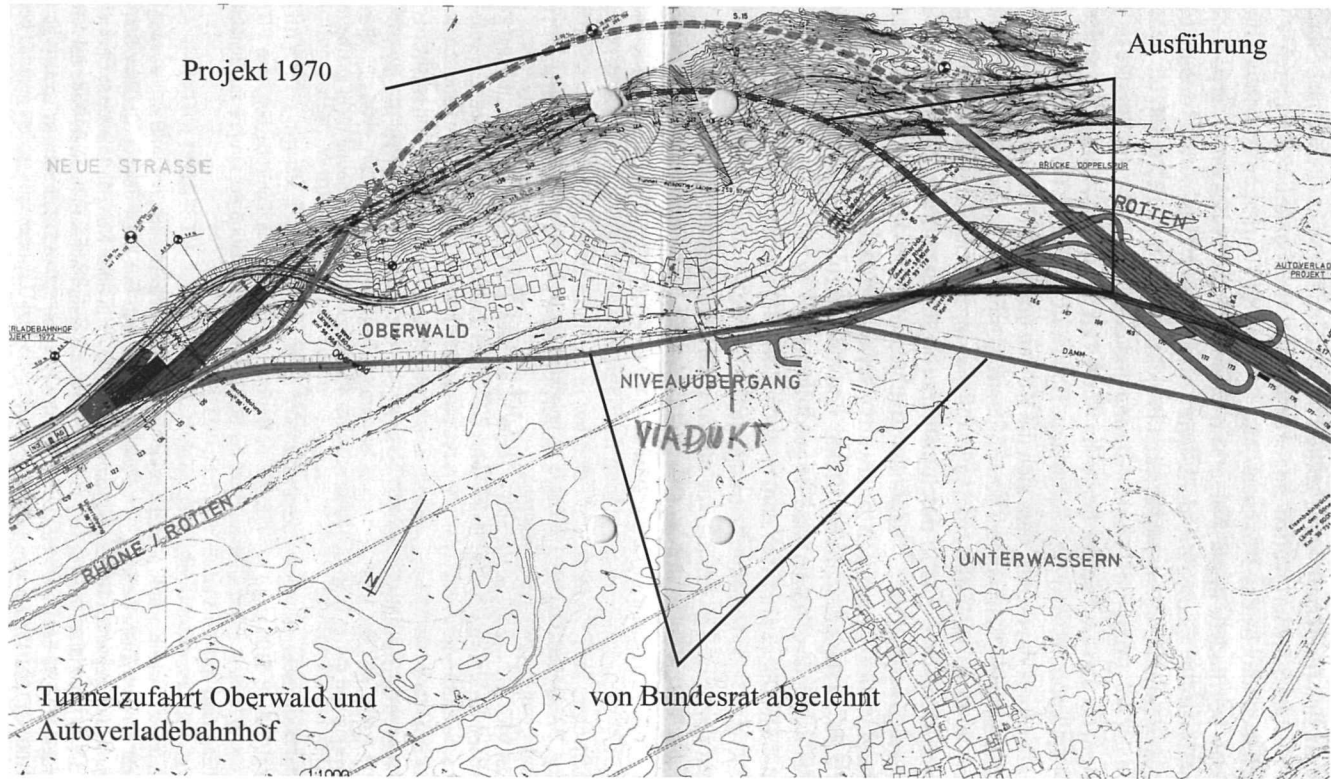
328 Der VRA stimmte dieser Variante in Realp zu, nachdem sich Coudray, Winterhalter und Zehnder dafür ausgesprochen hatten. Teurer sollte der Tunnel dadurch nicht werden, weil man 3 lange Lawinenschutzbauten spare. Vgl. VRA-Protokoll vom 26./27.5.1972. Coudray hatte schon an der VRA-Sitzung vom 28.4.1972 über die Zufahrtsvarianten in Realp und Oberwald beschliessen wollen, hatte aber nur Karten in grossem Massstab und eine Kopie seiner Berechnungen ausgeteilt. Damit wollte sich der VRA aber nicht bescheiden. Stellvertretend Rogger: «Für eine Beschlussfassung von dieser Tragweite kann mit einer Photokopie einer Berechnung nicht gearbeitet werden».

329 Vgl. Technischer Bericht vom 8.5.1972.

330 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Bericht der Eidg. Finanzkontrolle betr. den FBT vom 16.8.1976, S. 4; zitiert wird ein Brief der Sektion Baukoordination der Gruppe für Generalstabsdienste ans Amt für Verkehr vom 1.11.1971.

331 Vgl. VRA-Protokoll vom 26./27.5.1972.

332 In dieser Variante wurde auch der reine Verladebahnhof gestrichen, der im Botschaftsprojekt direkt vor dem Tunneleingang vorgesehen war, dies noch «als Folge des von Coudray/Bonvin ursprünglich geplanten Handegg-Tunnels», wie Rogger in einer Notiz an Bundesrat Chevallaz am 13.1.1977 erklärte. Die Variante mit Verladestation beim Bahnhof Oberwald habe der VRA gewählt, weil sie betrieblich billiger sei und den Bau von 500 m Zufahrtsstrasse spare [vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6].



April 1973 provisorisch,<sup>333</sup> worauf die Gemeinde Oberwald und der Heimatschutz dagegen Beschwerde führten und eine Nordumfahrung gemäss dem ursprünglichen Projekt verlangten. Das EVED reagierte nach Anhörung der Beschwerdeführer, indem es am 17. September 1974 eine neue Variante definitiv genehmigte, die in der Linienführung immer noch etwa der provisorisch genehmigten Talvariante entsprach, jetzt aber einen Niveauübergang der Strasse vorsah. Doch auch dagegen reichten die Gemeinde Oberwald und der Heimatschutz Beschwerden ein und genauso später gegen deren Ablehnung. Nachdem sich dann im Rahmen einer Vernehmlassung zum Variantenstreit unter anderen das Eidg. Institut für Schnee- und Lawinenforschung Weissfluhjoch-Davos, das Eidg. Oberforstinspektorat und der Delegierte für Raumplanung für eine Bergvariante ausgesprochen hatten, wurde am 7. April 1976 den Beschwerden schliesslich stattgegeben und die 8,5 Mio. teurere Bergvariante «Nord II» mit 672 m langem Umfahrungstunnel genehmigt.<sup>334</sup>

Bevor der VRA das neue generelle Projekt 1972 an der Sitzung vom 28. Juni 1972 einstimmig genehmigte, war im Gremium auch das Bedrettofenster nochmals zum Thema gemacht worden. Zehnder sprach sich an der Sitzung vom 12. November 1971 dafür aus, die Arbeiten mit und ohne Bedrettofenster auszuschreiben, weil «nach Ansicht von Fachleuten (...) diese beiden Offerten bis zu 10 Millionen Franken differieren» könnten. Coudray regte sich darüber offensichtlich auf. Nachdem man bereits im Parlament darüber diskutiert, und die Studie der SGI bestätigt habe, «dass dieses Fenster gebaut werden müsse», solle man es jetzt nicht mehr in Frage stellen. Ohne weitere Abklärungen aber wollte der VRA das Fenster nicht beschliessen, nachdem es doch umstritten war. Bürki meinte, der Ausschuss dürfe «sich nicht dem Vorwurf aussetzen, er hätte die Sache zu wenig geprüft».<sup>335</sup> Bürki beauftragte deshalb den vom VRA zugezogenen Experten Rolf Zollikofer, Direktor des Kreises II der SBB, eine Stellungnahme abzugeben zum Bedrettofenster. Zollikofer tat seine Erkenntnisse dem VRA am 28. Juni 1972 dar, wobei folgendes Fazit protokolliert ist: «Die Frage dieses Fensters wurde genau überprüft. Schlussfolgerung: Das Fenster soll gebaut werden». Die Mehrkosten lägen bei etwa 4,76 Mio., Minderkosten habe er nicht berechnet. Das Fenster sei insbesondere «wichtig

333 Mit dieser Plangenehmigungsverfügung genehmigte das EVED das allgemeine Bauprojekt gemäss Planvorlagen der FO vom 10.7.1972. Die Erweiterung der Stationsanlagen, Verladerampen und Deponien für Ausbruchmaterial blieben speziell genehmigungsbedürftig. Die Genehmigung der Zufahrt Oberwald war provisorisch, weil die Gemeinde noch nicht angehört worden war [vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 7].

334 Die Kostendifferenz bezieht sich auf die Linie Tal/Damm, die Coudray für den neuen Kostenvoranschlag von 1972 eingesetzt hatte. Gegenüber der Variante Tal/Niveau war «Nord II» 7,5 Mio. teurer. Für eine Zusammenfassung dieses Streits vgl. die Beilage zur Botschaft über den ersten Zusatzkredit (BBl 1976 Bd. II, S.1112–1124); die ausführliche Korrespondenz dazu findet man im BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 7.

335 VRA-Protokoll vom 26./27.5.1972.

für die Einhaltung der Termine». Damit war das Fenster im VRA akzeptiert, und Coudray gab «seiner Genugtuung Ausdruck, dass 5 unabhängige Stellen diese Frage überprüft haben: die Nationalrätliche Kommission; die Ständerätliche Kommission; die SGI Genf, Herr Zollikofer und er selbst».

Im Hinblick auf die Vergabe der Arbeiten, die nun anstand, verlangte Bürki, «dass abgeklärt wird, welche Teuerung auf dem ursprünglichen Projekt zu berechnen ist», damit man vergleichen könne, wenn die Offerten eingegangen seien.<sup>336</sup> Zehnder bemerkte darauf, es werde Schwierigkeiten geben beim Vergleich des Voranschlags 1970 mit den Offerten, aufgrund der nicht unerheblichen Projektänderungen, die inzwischen gemacht worden seien. Coudray fasste also den Auftrag, die Teuerung aufzurechnen und allfällige Mehrkosten des neuen Projekts offenzulegen.<sup>337</sup> Am 8. Februar 1973 präsentierte Coudray dem VRA seine neue Rechnung. Projektmehrkosten gab es danach keine,<sup>338</sup> dafür 28 Mio. Teuerung auf Preisstand vom 1. Oktober 1972 gerechnet: statt bei 74 Mio. stand man jetzt also bei rund 102 Mio.<sup>339</sup>

Im VRA war diese Summe nicht weiter angefochten, da die Projektänderungen von der Oberbauleitung kostenmässig abgeklärt und als eher günstiger taxiert worden seien, wie Rogger später schrieb.<sup>340</sup> Auch die Finanzdelegation der Räte sowie die Finanzverwaltung und die Finanzkontrolle hatten Kenntnis von der neuen Kostenberechnung und intervenierten nicht dagegen.<sup>341</sup> Nachdem der Bundesrat entschieden hatte, auch die teuerungsbedingten Mehrkosten vom Parlament beschliessen zu lassen,<sup>342</sup> übernahm entsprechend das Amt für Verkehr in seiner Aufrechnung auf März 1976 für die Zeit zwischen 1970–1972 Coudrays 27 Mio.<sup>343</sup>

336 Vgl. VRA-Protokoll vom 27.10.1972.

337 So hatte auch Ständerat Jauslin schon eine neue teuerungsbereinigte Kostenrechnung nach Vorliegen des definitiven Projekts verlangt. Vgl. seinen Brief ans EFZD vom 2.10.1972, im BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, im Anhang des Berichts der Eidg. Finanzkontrolle vom 16.8.1976.

338 Zu diesem Zeitpunkt rechnete Coudray noch mit der Talvariante in Oberwald.

339 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Kostenvoranschlag Projekt 1972. 1973 wurde das Projekt, «technisch bereinigt» und stand dann bei 101 Mio. – die (teuerungsbedingten) Mehrkosten lagen damit bei 27 Mio. (vgl. ebd., im Anhang des Berichts der Eidg. Finanzkontrolle vom 16.8.1976).

340 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Notiz von Rogger an Finanzminister G.-A. Chevallaz vom 13.1.1977.

341 So steht zur Teuerung 1970–1972 im Antrag des EVED vom 5.4.1976 betreffend die Nachfinanzierung des FBT zu lesen: «Finanzverwaltung und Finanzkontrolle betrachten die Kostenerhöhung um 27 Mio. Franken als im Rahmen der Teuerungsspanne liegend».

342 Bürki hatte in der VRA-Sitzung vom 27.11.1975 gesagt, die Frage, ob die Teuerung vom Parlament bewilligt werden müsse, solle der BR entscheiden – den BB vom 1971 könne man «in guten Treuen in beiden Richtungen auslegen».

343 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Teuerungsaufrechnung des Amts für Verkehr vom 30. Juli 1976 zuhanden der parlamentarischen Kommissionen: 70–72: 27 Mio.; ausbez. Teuerung Okt. 73 bis Ende März 76: 8,1 Mio.; Teuerung auf dem noch auszuführenden Abschnitt: 17,3 Mio.; Teuerung auf Umfahrung Oberwald: 2,2 Mio.; Teuerung auf bahnseitige Installationen und Bauarbeiten

Allerdings gerieten die Teuerungsdaten in der Diskussion der legislativen Gremien in die Kritik und führten zu einer teilweisen Revision der teuerungsbedingten Mehrkosten.<sup>344</sup>

### 5.3 Unstimmigkeiten bei der Submission

Am 28. April 1972, also ein Jahr vor der Plangenehmigung durch das EVED, überraschte Coudray den VRA mit den Submissionsbedingungen, die er kurzfristig vorgelegt hatte, und er drängte jetzt darauf, «dass diese Wettbewerbsbedingungen besprochen und genehmigt werden, damit im Juni eine Begehung mit den Bauunternehmen gemacht werden kann». Daniöth aber hielt es zu diesem Zeitpunkt noch für «bedeutend wichtiger», «wenn wir nun die Pläne hätten, damit die Vernehmlassung beim Bund und den Kantonen durchgeführt werden könnte». Man könne auch keine Bauunternehmungen zur Besichtigung einladen, «bevor das Projekt von der Bauherrschaft genehmigt ist». Loretan regte sich ebenfalls auf über das Vorgehen Coudrays. Es gehe nicht, dass solche Unterlagen «erst kurz vor der Sitzung verteilt» würden. Auf seinen Antrag stellte der VRA die Submissionsunterlagen schliesslich zurück. Die Plangenehmigung fehlte allerdings immer noch als Coudray dem Ausschuss dann am 7. September 1972 mitteilte, die Submissionsunterlagen seien gedruckt und verpackt und könnten jetzt an die Unternehmer verschickt werden. Mit dem Bedauern, dass eine Diskussion darüber jetzt wertlos sei, nachdem Coudray die Unterlagen schon gedruckt habe,<sup>345</sup> akzeptierte der VRA die Submissionsbedingungen.

An der Sitzung des VRA vom 12. Dezember 1972 nahm erstmals Rudolf Amberg<sup>346</sup> teil, den der Ausschuss als Experten beizog. Er war damit sozusagen die fachliche Stütze der «festen Haltung des Verwaltungsratsausschusses gegenüber Herrn Coudray», die Loretan schon früher gefordert hatte.<sup>347</sup> Die Submissionsbeurteilung, die Amberg im Frühling 1973 verfasste, kritisierte einige von Coudrays Dispositionen.<sup>348</sup> Amberg bemängelte insbesondere, das Projekt sei geologisch schlecht abgeklärt.<sup>349</sup> Das geologische Gutachten stütze sich «praktisch nur auf

der Zufahrt: 8,6 Mio. Insgesamt 1970–1976: 63,2 Mio.

344 Vgl. hier unter 6.1 und v. a. 7.1.

345 Vgl. VRA-Protokoll vom 7.9.1972 (Votum Zollikofer).

346 Amberg war Mitinhaber eines Ingenieurbüros in Sargans. Er hatte zuvor häufig als Experte der Eidg. Finanzkontrolle fungiert bei Tunnelprojekten vor allem im Nationalstrassenbau.

347 Vgl. VRA-Protokoll vom 10.3.1972.

348 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6. Der Bericht datiert vom 9.4./15.5.1973.

349 An der VRA-Sitzung vom 18.4.1973 hatte er offen Winterhalters Eignung in Zweifel gezogen und gegen Winterhalters Mitarbeiter Walter Huber eingewendet, der sei «kein eigentlicher Tunnelgeologe». Amberg brachte dafür Toni Schneider ins Spiel, Geologe des Kts. Uri beim Gotthard-

Oberflächenkartierungen, Projektionen auf die Tunnelebene und einige Begehungen im Gelände». Es gebe also «grössere Unsicherheiten, deren Umfang und Konsequenzen schwer abzuschätzen» seien. Normalerweise werde «in solchen Fällen diesem Umstand durch Einsetzen eines 12–15%igen Zuschlags für Unvorhergesehenes bereits im Kostenvoranschlag Rechnung getragen». Unter dem Eindruck dieser Einschätzung kam Bürki im VRA zum Schluss, «dass wir uns den Vorwurf nicht ersparen können, ohne ein gutes geologisches Gutachten den Bau zu beginnen».<sup>350</sup> Coudray aber hielt dagegen, er habe «mit Herrn Dr. Winterhalter lange Jahre gearbeitet und keine schlechten Erfahrungen gemacht». Im Tunnelbau sei «es doch so, dass man Glück oder Pech haben kann». Ein neues Gutachten,<sup>351</sup> das zu diesem Zeitpunkt schon in Arbeit war, brachte dann auch kaum neue Aufschlüsse. Die Gesteinsbeurteilung sei praktisch die gleiche, stellte der VRA in der Diskussion darüber fest. Unterschiede gab es allerdings in der Beurteilung der Profiltypen, bei der das Gutachten 238a deutlich pessimistischer war.<sup>352</sup>

Zu reden gab im VRA nebst den geologischen Gutachten vor allem, dass Coudray die Offertsumme der Vertragssumme nachträglich angepasst hatte. Die Angebotssumme habe etwa für Oberwald ursprünglich 32,3 Mio. betragen, für den Offertvergleich sei dann aber eine Summe von 22,6 Mio. eingesetzt worden, so Amberg in der Submissionsbeurteilung. Durch dieses Vorgehen könne «natürlich der Verdacht aufkommen, dass die Ausmasse nachträglich so gewählt bzw. variiert worden sind, bis die neue Summe in den Kostenvoranschlag hineinpasste». Bürki stellte fest, die niedrigere Summe sei dadurch zustande gekommen, dass Coudray die Profiltypen, die je nach Felsklasse auszurechnen seien, massiv korrigiert habe. Er wollte deswegen «Klarheit haben darüber, ob man die zuerst angenommenen Mengen gekürzt hat, damit wir im Voranschlag bleiben».<sup>353</sup> Coudray beschwichtigte, die Vergabesumme sei «eine realistische Zahl», und es liege «keine Spekulation» vor. Er verwies dabei auf Eventualpositionen, die entfallen oder präzisiert worden seien. Wohl war dem VRA allerdings nicht bei der Sache, und das Miss-trauen blieb. Amberg war der Meinung, dass «verschiedenes (...) minimalisiert»

Strassentunnel. Ein gutes Jahr später, am 22.8.1974 beschloss dann der VRA, Winterhalter nicht einzustellen als Berater beim Bau. Auf Vorschlag Ambergs wurde Toni Schneider für das Los Realp eingesetzt und kompromissshalber Walter Huber für Oberwald und Bedretto. Winterhalter sei zu diesem Zeitpunkt schon «weit über 70 Jahre alt» gewesen und habe «praktisch nicht mehr gehen» können. Ein Geologe aber, der der Sache dienen wolle, müsse die Baustelle besuchen können, schrieb Rogger dazu später in der Notiz an Chevallaz vom 13.1.1977 [vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6].

350 Protokoll der VRA-Sitzung vom 25.5.1973.

351 Geologisch-geotechnische Beurteilung des Bauprojekts, 238a, verfasst von Toni Schneider, 1. Juni 1974 [BA: E 8100 (C) 2000/28 Bd. 320].

352 Vgl. Protokoll der VRA-Sitzung vom 4.7.1974.

353 Ebd.

worden, und die Mengen teurerer Profiltypen «teilweise zu mager ausgefallen» seien. Später, als schon die Entlassung Coudrays zur Diskussion stand, wird Amberg dann mit dem Satz zitiert: «Ausmassfälschungen sind das Drastischste was man an einem Bau machen kann, weil damit alles ins Wanken kommt».<sup>354</sup>

Am 18. April 1973 schliesslich wurden die Arbeiten für die drei Baulose Oberwald, Realp und Bedretto sowie den Umfahrungstunnel Oberwald an drei Konsortien vergeben. Die Installationsarbeiten begannen im Juli, der Vortriebsbeginn im Los Bedretto Anfang September, in Oberwald und Realp Anfang Oktober. Die Arbeiten verliefen zu Beginn planmässig und im Rahmen der berechneten Kosten. Im Los Realp allerdings begannen schon Anfang 1974, nach ca. 150 m ab Portal, die ersten Schwierigkeiten mit entfestigtem Gestein und Niederbrüchen, die den Bau verteuerten und in Verzug brachten.

## 6. Die Kostenüberschreitung und die Folgen 1972–1976

### 6.1 Bau- und Kostenentwicklung

Dass man beim Bau dieses Tunnels «keine Millionen in Reserve» hatte,<sup>355</sup> war dem VRA klar. Entsprechend war er bemüht, den Voranschlag möglichst einzuhalten, um nicht Nachtragskredite beantragen zu müssen. Mit den «von den Geologen nicht voraussehbaren schlechten Gesteinsverhältnisse[n]»,<sup>356</sup> die ab 1974 die Arbeit vor allem in den Losen Realp und Bedretto massiv erschwerten, entstand allerdings schnell ein beträchtlicher Rückstand auf das Bauprogramm. Im Los Realp, wo die technischen Probleme am grössten waren, betrug der Rückstand Ende 1975 1729 m, im Los Bedretto 1362 m.<sup>357</sup> Der örtliche Bauleiter des Loses Bedretto beurteilte im Herbst 1974 den ungenügenden Vortrieb in seinem Stollen vor dem VRA als «reines Mannschaftsproblem». Die Baustelle sei «immer unsorgfältiger betrieben» worden. In letzter Zeit sei «jeden Tag etwas los» gewesen, «irgend ein Defekt an einer Maschine, sodass er bald an Sabotage zu glauben begann». Konsequenz davon war, dass der Baustellenleiter entlassen worden sei, wie Coudray mitteilte. Er war im übrigen der Meinung, dass auch «sämtliche Italiener ausgewechselt werden müssen», wenn man nicht bald die angestrebte Vortriebsleistung

354 Protokoll der VRA-Arbeitsgruppensitzung vom 13.2.1976.

355 Vgl. VRA-Sitzung vom 25.5.1973 (Votum Bürki).

356 So drückte es die Botschaft zum ersten Zusatzkredit aus: vgl. BBl 1976 Bd. II, S. 1098.

357 Vgl. Schweizer Baublatt vom 13. März 1981, Baugeschichte des Furka-Basistunnels. In Realp stand der Vortrieb Ende 1975 bei 1047 m, in Bedretto bei 4218 m und in Oberwald bei 3610 m (90 m über dem Bauprogramm).



erreiche.<sup>358</sup> Über die Eignung der Baustellenleiter in Realp diskutierte der VRA ebenfalls und forderte eine Reorganisation der dortigen Bauführung.<sup>359</sup>

Die Massnahmen zeitigten offensichtlich positive Folgen. An der Sitzung vom 27. November 1975 jedenfalls nahm der VRA befriedigt davon Kenntnis, «dass alle Baustellen erfolgreich arbeiten». Kontroversen aber ergaben sich bezüglich der Kostenfolgen der technischen Probleme. Dirk Meyer, der als Ingenieur im Amt für Verkehr den VRA zusammen mit Zollikofer und Amberg fachmännisch beriet und die Rechnungsbelege für die Finanzkontrolle kontrollierte, hatte dem VRA ungünstigere Kostenrechnungen vorgelegt als Coudray. Offenbar war Coudray noch der Meinung über 12 Mio. Reserve zu verfügen, «während der Verwaltungsratsausschuss in Tat und Wahrheit schon um einen weiteren Bundesbeitrag bangte», wie Bürki später vor der Nationalratskommission sagte.<sup>360</sup> An der VRA-Sitzung vom 3. Februar 1976 musste sich Coudray deswegen harte Kritik gefallen lassen. Rogger beschwerte sich darüber, «dass wir Mühe haben, die richtigen Zahlen zu erhalten». Die Finanzkontrolle habe «mit den Unterlagen von Herrn Coudray nichts anfangen» können: «Wenn nicht das EAV die Sache aufgearbeitet hätte, wären wir nicht weitergekommen». Und Gamma schien das Gremium «nicht mehr Ausschuss des Verwaltungsrates» zu sein, «sondern Kontrollorgan der Oberbauleitung».

Einen Zusatzkredit zu beantragen war Anfang 1976 unausweichlich geworden. Die entsprechende Botschaft vom 26. Mai 1976 legte den Kreditstand dar und begründete die Mehrkosten. Danach waren bis 31. März 1976 47,7 Mio. an die Unternehmen bezahlt worden, wobei die Verpflichtungen, die man bis dahin eingegangen war, den 74 Mio.-Kredit schon erschöpften und bis Ende des Jahres voraussichtlich nur noch acht Mio. übrig sein würden.<sup>361</sup> «Technisch bedingte Mehrkosten» über 8,2 Mio. wurden ausgewiesen – hauptverantwortlich dafür die Mehrkosten von 6,84 Mio. im Los Realp. Eigentlich sei es üblich, so die Botschaft dazu, bei einem Tunnelbauwerk 15 % Reserve auf die Baukosten einzukalkulieren. Hier aber fehle die Reserve im Kostenvoranschlag «aus Gründen, die heute nicht mehr geklärt werden können».<sup>362</sup> Weiter seien 8,5 Mio. «projektbedingte Mehrkosten» durch die Genehmigung der Bergvariante in Oberwald entstanden. Der Hauptanteil der Kostensteigerung aber rühre von der Teuerung, die man für die Periode 1970–1976 auf ca. 85 % des Voranschlags, also 63,2 Mio. bezifferte.<sup>363</sup> Mit dieser Kostenentwicklung sei der FBT «leider keine Einzelercheinung». Gerade bei

358 Vgl. Protokoll der VRA-Sitzung vom 21.11.1974. <sup>2</sup>/<sub>3</sub> der Belegschaft wurden in der Folge entlassen.

359 Vgl. Protokoll der VRA-Sitzung vom 29.9.1975.

360 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Sitzung der NR-Kommission vom 23.11.1976.

361 Vgl. BBl 1976 Bd. II, S.1100 und S.1104.

362 Vgl. ebd., S.1100f.

363 Vgl. ebd., S. 1103.



grossen Tunneln im Alpengebiet mit langer Bauzeit fielen «die Auswirkungen der Teuerung, geologische Überraschungen und bei der Detailprojektierung auftretende Bedürfnisse nach Projektänderungen oder Ergänzungen besonders ins Gewicht»: Der San Bernardino habe die Kosten um 133,4 % überschritten, der Seelisberg werde sie schätzungsweise um 133,8 % überschreiten und der Gotthardtunnel um 93,3 %.<sup>364</sup> Beantragt wurde schliesslich unter Einrechnung einer rund 15%igen Reserve auf den Rest der Bauzeit (5 Mio.) ein Zusatzkredit über 80,4 Mio., wovon die Kantone 4,6 Mio. beitragen sollten.

Die Botschaft war im Mitberichtsverfahren nicht umstritten. Die Finanzkontrolle allerdings machte in ihrem Bericht zu den Kostenschätzungen 1970 und 1976<sup>365</sup> einige kritische Anmerkungen. Sie wandte ein, die Zufahrt Oberwald könne keine projektbedingten Mehrkosten verursachen, da das Botschaftsprojekt eine Bergvariante vorgesehen habe. Coudray habe dann aber beim 72er Projekt mit Talvariante diese Kosten auf andere Posten umgelegt. Bürki hatte deswegen schon früher den Verdacht geäussert, «dass diese Minderkosten von der Oberbauleitung bewusst oder unbewusst zum Ausgleich der knapp berechneten Tunnelkosten verwendet wurden». Der VRA jedenfalls sei sich bei seinem Entscheid zugunsten der Talvariante nicht bewusst gewesen, «dass die Differenz in die Millionen gehe».<sup>366</sup> Die Finanzkontrolle nahm auch Stellung zum Teuerungsbetrag, den sie zwar nicht ausdrücklich korrigierte, der aber nach ihrer Beurteilung auf einigen Unsicherheiten basierte. Sie schrieb, von den 63,2 Mio. teuerungsbedingten Mehrkosten hätten «bis heute lediglich 8,6 Millionen Franken auf ausgewiesene und nachgeprüfte Teuerung zurückgeführt werden können, währenddem 27 Millionen Franken auf Teuerung und Projektänderungen in der Zeit vor Baubeginn sowie 27,5 Millionen Franken auf geschätzte Teuerung für die Zeit vom 1. Oktober 72 bis 1. April 76 für teilweise noch gar nicht vergebene Arbeitsleistungen und Materiallieferungen entfallen».

364 Vgl. ebd., S.1103f. Verschiedentlich wurde noch darauf verwiesen, dass ein Eisenbahntunnel eher lohnintensiv sei, ein Strassentunnel dagegen eher materialintensiv, weshalb der FBT verglichen mit den Nationalstrassentunneln «eine etwas stärkere Teuerung» aufweise – so z. B. Amberg am 18.9.1976 vor der SR-Kommission [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13].

365 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Bericht der Eidg. Finanzkontrolle vom 16.8.1976., verfasst auf Initiative ihres Chefs Eduard Lehmann im Einverständnis mit Verkehrsminister Willy Ritschard.

366 Vgl. BA: E 8100 (C) 2000/28 Bd. 320, vertraulicher Brief von Bürki an die Finanzdelegation vom 4.10.1974.

## 6.2 Defizitäre Bundesfinanzen und Konjunkturdämpfung

Mit der Debatte um den Zusatzkredit wurde der FBT erneut zum Politikum – allerdings war der Streit um ihn nach dem Kreditbeschluss 1971 nie ganz erloschen, was in erster Linie mit den finanzpolitischen Umständen zu tun hatte. Der Bau des FBT fiel in die erste längere Defizitperiode des Bundes seit dem Zweiten Weltkrieg. Ab 1971 war der Bundeshaushalt defizitär als Folge des seit den 60ern stark gesteigerten Nachholbedarfs an öffentlichen Leistungen, der zunächst die Kantone in eine «Finanzklemme» brachte, später aber auch den Bund, der die Kantone jetzt verstärkt subventionierte und zusätzlich ständig steigende Ausgaben zu verkraften hatte.<sup>367</sup> Die Botschaft «über die Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Bundeshaushalt» vom 3. April 1974 verwies auf «die Scherenbewegung zwischen Ausgaben und Einnahmen», die sich «vor allem in den letzten Jahren verschärft» habe: bis 1973 waren die Ausgaben des Bundes verglichen mit 1960 um 347 % gestiegen, die Einnahmen dagegen nur um 227 %. Die Rechnung von 1973 sei «ein eigentliches Alarmsignal», weil sie das budgetierte Defizit von 200 Mio. um fast 600 Mio. verfehlt habe. Wollte man jetzt verhindern, «in eine ernste Finanzkrise» zu geraten, müsse man nun möglichst schnell Massnahmen auf der Einnahmen- wie Ausgabenseite treffen.<sup>368</sup> Entsprechend brachte der Bundesrat am 8. Dezember 1974 zwei Vorlagen zur Volksabstimmung. Der Bundesbeschluss zur Verbesserung des Bundeshaushalts, der Steuererhöhungen vorsah, wurde dabei deutlich verworfen. Klare Zustimmung fand dagegen der Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen, der allerdings nicht in Kraft treten konnte, da er ausdrücklich an die Annahme der Steuererhöhungen gebunden war.<sup>369</sup>

Im VRA waren die schlechte Finanzlage des Bundes und mögliche Auswirkungen auf den FBT schon vor Baubeginn thematisiert worden. Coudray erklärte an der Sitzung vom 7. September 1972, es seien «in allen Departementen grosse Abstriche vorzunehmen», und es bestehe daher die Möglichkeit, «dass der Kredit für den FO-Tunnel um mindestens 1 Jahr hinausgeschoben wird». Er habe deswegen sofort «die Terminsituation neu überprüft». Er empfahl «Wege zu finden, damit die Kredite für das laufende Jahr ausgeschöpft werden können und die Baustellen soweit installiert sind, dass die Arbeiten nicht mehr ohne finanzielle Einbussen gestoppt werden können». Rogger sagte, die meisten Bundesausgaben basierten auf verbindlichen Gesetzeserlassen und könnten deshalb nicht zurückgestellt werden. Es bestehe «deshalb die Tendenz, Bauwerke zurückzustellen, die noch nicht ange-

367 Vgl. *Gilg/Hablützel*, Beschleunigter Wandel und soziale Krisen, S. 229–231. 1974–1977 überstiegen die Defizite des Bundes die Milliardengrenze, 1976 sogar die 1,5 Mia. (vgl. Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1979, S. 401).

368 Vgl. BBl 1974 Bd. I, S. 1309–1317.

369 Vgl. AP 1974, S. 76.

fangen wurden». Nach seiner Auffassung wäre das «aber kein Angriff auf das Objekt als solches (...), obwohl Kräfte vorhanden sind, die auch heute noch ein Scheitern des Basistunnels gerne sehen würden». Der VRA sprach sich denn auch, nach entsprechenden Voten Loretans und Bürkis gegen «eine überstürzte Arbeitsaufnahme» aus, die nur die Kräfte fördern würde, «die von unserem Tunnel nicht begeistert sind».

Die «Kräfte» aber, von denen hier die Rede war, machten sich auch so bemerkbar und nahmen in der Folge den FBT bei verschiedenen Gelegenheiten ins Visier. Auf parlamentarischer Ebene traten wiederum Vertreter des Landesrings in Aktion. Nationalrat Walter König (ZH) richtete am 24. September 1973 die Kleine Anfrage an den Bundesrat, weshalb er «nicht gegen die Inangriffnahme und Fortführung der Bauarbeiten am geplanten Furkabahntunnel» einschreite. Das Bauvorhaben sei «offensichtlich nicht dringlich», und es werde «in der Öffentlichkeit (...) nicht verstanden, weshalb in diesem Falle die bundesrätlichen Grundsätze der Konjunkturbremmung, der Schonung des Arbeitsmarktes durch Zurückstellung nicht vordringlicher Bauarbeiten, der Vermeidung nicht dringlicher Ausgaben angesichts der angespannten Lage der Bundesfinanzen nicht zur Anwendung gelangen». Der Bundesrat verwies in der Antwort auf die teuren Sanierungsmassnahmen der Bergstrecke, die nötig würden und auch darauf, dass die konjunkturelle Lage im Tiefbau «weit weniger angespannt» sei als im Hochbau.<sup>370</sup> In der Debatte zum Voranschlag für 1974 stellte dann Nationalrat Walter Biel (ZH) im Namen der Kommissionsminderheit den Antrag, den 18 Mio.-Kredit für den FBT zu streichen. Er argumentierte gleichfalls mit dem Unverständnis «in breiten Volkskreisen» für den Bau des FBT angesichts der Konjunkturdämpfungsmassnahmen im Baugewerbe, und es gehe ihm also «um eine Demonstration gegen einen typischen Fall falscher Prioritätensetzung». Der Rat folgte allerdings der Argumentation Paul Bürgis (FDP, SG), der an die «staatspolitische Klugheit» appellierte. Das Berggebiet komme sich durch die Konjunkturbeschlüsse ohnehin benachteiligt vor.<sup>371</sup>

Auch die Engagiertesten unter der ausserparlamentarischen Gegnerschaft traten wieder auf. H. R. Meyer nahm den Umstand, dass «bald ein neuer Mann die Leitung [des EVED] übernehmen» werde, zum Anlass, im «Bund» darzulegen, «warum der Furka-Basistunnel verfehlt ist».<sup>372</sup> Meyer verwies auf Kritik in- und ausserhalb des Parlaments, die seit 1971 «nicht der Resignation gewichen und verstummt» sei, sondern sich «vielmehr ebenso lebhaft wie anfänglich» manifestiere. Er prophezeite, wenn man den Bau nicht stoppe, werde «mit absoluter Sicherheit folgendes eintreffen: Es wird weiter gebaut werden, bis der beschlossene Kredit

370 Vgl. Amtl. stenogr. Bulletin 1973, NR, S. 1842. Die Antwort datiert vom 7.11.1973.

371 Vgl. ebd., 4.12.1973, S. 1614–1617. Für den Antrag Biel stimmten 17, für den Antrag der Mehrheit 93.

372 Vgl. Bund vom 2.12.1973.

(...) fast aufgebraucht ist. Der Bau dürfte bis zu seiner Vollendung mindestens das Doppelte kosten. Man wird also vor Torschluss erneut an den Bund gelangen, und dieser wird nochmals ebenso tief in die Tasche greifen müssen. Er kann nicht mehr zurück, wenn 80 Mio. Franken bereits verbaut sind». Den Bau einzustellen war auch für Meyer zwingende Konsequenz der bundesrätlichen Konjunkturpolitik: «Heute, da jede bundesrätliche Rede die Inflationsbekämpfung als das Landesproblem bezeichnet, die Bauwirtschaft überlastet, der Arbeitsmarkt ausgetrocknet, der Rückgriff auf weitere ausländische Arbeitskräfte nicht mehr angängig ist, würde die vom Bundesrat verfolgte Wirtschaftspolitik um vieles glaubwürdiger wirken, wenn am Furka-Basistunnel die Verschwendung grosser Finanzmittel ein Ende fände».

Auch Heinz Sahli<sup>373</sup> forderte im «Bund» unter Verweis auf den Artikel H. R. Meyers ein «Ende mit Schrecken».<sup>374</sup> Er argumentierte mit dem Sparbefehl, den das Volk mit der Abstimmung vom 8. Dezember 1974 erlassen habe. Laut Sahli hatte ein Chefbeamter des Finanzdepartements an einem Podiumsgespräch im Vorfeld dieser Abstimmung angekündigt, der SBB-Flughafenanschluss und der Furkatunnel müssten im Fall einer Ablehnung aus dem Budget 1975 gestrichen werden. Nun verlangte Sahli «das fällige Streichkonzert» vorzunehmen, zumal es sich in beiden Fällen um «gigantische Fehlinvestitionen» und damit um «echte Sparobjekte» handle. Beim FBT sei es ja inzwischen klar, «dass Herr Bonvin aus abstimmungspsychologischen Gründen eine viel zu kleine, aber dafür ‚schmackhafte‘ Voranschlagssumme bekanntgegeben hat». Der Bundesrat könne demnach «auf Grund der Beitragsbestimmungen des Bundes auch jetzt noch sofort den zugesicherten Betrag von 76 Mio Fr. widerrufen, das Geschäft an die Räte mit dem Vermerk ‚Ungültig‘ zurückweisen und nachher mit den richtigen Zahlen ordnungsgemäss neu behandeln». Solle «die bestehende Vertrauenskrise zwischen Behörden, Parteien und Volk» behoben werden, müssten die Beiträge für diesen «Unglückstunnel», dieses «150-Millionen-Denkmal für Herrn Bonvin» jetzt gestrichen werden.<sup>375</sup>

373 Vgl. hier unter 8.2.

374 Vgl. Bund vom 21.5.1975. Vgl. auch den praktisch gleich argumentierenden Artikel im Bund vom 20.5.1976, den Sahli zusammen mit Co-Autor Kurt Uttendoppler verfasste.

375 Beide, Meyer und Sahli, brachten auch ein Zitat Nello Celios, der einmal nach Veröffentlichung der Botschaft im Parlament gesagt habe, wer da zustimme, solle ihm niemals mehr vom Sparen sprechen.

### 6.3 Coudrays Entlassung

Im VRA war man sich natürlich bewusst, «im Schaufenster der Politik» zu stehen,<sup>376</sup> und entsprechend wuchs die Nervosität, nachdem sich Schwierigkeiten mit schlechtem Gestein ergeben hatten und klar geworden war, dass der bewilligte Kredit längst nicht reichte. Nebst den Problemen, die die Natur bot, wurde dem VRA sein Oberbauleiter immer mehr zum Problem. Wie die Diskussionen vor Coudrays Ernennung gezeigt hatten, war er schon mit wenig Vertrauensvorschuss in sein Amt gestartet. Der VRA hatte sich regelrecht mit Experten bewehrt, um Coudray stark gegenüberzutreten zu können, und offensichtlich schaffte es Coudray danach nie, das Vertrauen des VRA zu gewinnen. Nachdem dann Bonvin auf Ende 1973 zurückgetreten war, fehlte ihm auch der starke Mann im Rücken, der Vertreter des Hauptgeldgebers, der seine Position garantiert hatte. Schon im Herbst 1974 unterrichtete Bürki die Finanzdelegation schriftlich über die Probleme mit Coudray. Der sei ein «unverbesserlicher Optimist» und lege viel zu günstige Kostenrechnungen vor: «Dabei sind wir überzeugt, dass uns Herr Coudray nicht absichtlich täuscht. Man weiss nur oft nicht, was Wirklichkeit und was optimistische Phantasie ist». Über die «Opportunität eines Wechsels in der Oberbauleitung» werde er sich «mündlich äussern».<sup>377</sup>

Wie SP-Nationalrat Werner Meier an einer Sitzung der NR-Kommission feststellte, zieht sich «der ständige Kampf des Verwaltungsratsausschusses gegen Herrn Coudray» wie ein roter Faden durch die Protokolle.<sup>378</sup> Ab Herbst 1975 häuften sich dann die Kontroversen, bei denen der VRA Coudray offen Fehldispositionen vorwarf. An der Sitzung vom 16. September 1975 thematisierte Loretan den Umstand, dass der Bedrettostollen, wie jetzt klar werde, zu klein ausgebrochen worden sei und damit nicht genügend Ventilation biete, um in der Hauptachse im Vollausschuss weiterzufahren, entgegen aller bisherigen Informationen Coudrays. Amberg dagegen habe schon früher auf dieses Problem aufmerksam gemacht. Bürki, der an dieser Sitzung bekannt gab, dass ein Nachtragskredit nötig werde, war «ausserordentlich beunruhigt» wegen dieses Problems mit dem Bedrettofenster. Er glaubte damit den ursprünglichen Sinn des Bedrettofensters in Frage gestellt, und sah jetzt «in dieser Sache schwarz» nach allen Diskussionen, die das Fenster seit allem Anfang verursacht hatte. Er rechnete mit unbequemen Fragen von Parlamentariern und fühlte sich entsprechend «in die Enge getrieben». Coudray beharrte

376 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der SR-Kommission vom 7.9.1976 (Votum Bürki).

377 Vgl. BA: E 8100 (C) 2000/28 Bd. 320, vertraulicher Brief von Bürki an die Finanzdelegation vom 4.10.1974.

378 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der NR-Kommission vom 23.11.1976. Die VRA-Protokolle waren den Mitgliedern der Kommission vorab zugestellt worden.

darauf, dass das Fenster seinen Zweck weiterhin erfülle und man dank ihm zweieinhalb bis drei Jahre gewinnen könne. Das aber wollte offenbar niemand mehr recht glauben. Loretan jedenfalls meinte, man hätte 22 Mio. sonstwo einsetzen können, wenn man auf das Fenster verzichtet hätte.

Nebst mehreren weiteren Kontroversen über technische Fragen, die in der Regel Coudray mit Amberg austrug,<sup>379</sup> brachten am Schluss Coudrays zu optimistische Kostenschätzungen den VRA dazu, dessen Absetzung einzuleiten. Auf Antrag Bürkis hatte sich eine Arbeitsgruppe formiert, die am 13. Februar 1976 über Coudrays Entlassung beriet.<sup>380</sup> Zehnder legte dazu eine ausführliche Liste der Rügen des VRA an Coudray vor und zog das Fazit: «Niemand im Verwaltungsrat oder im Ausschuss glaubt noch an das, was der Oberbauleiter erzählt». In der Tat: Fürsprache für Coudray gab es mindestens in diesem Gremium keine. Vorgeworfen wurde ihm, «in technischer Hinsicht vollkommen versagt» zu haben (Meyer), die wesentlichen Probleme nicht zu sehen und Kostenauskünfte mit «handgeschriebenen „Fresszetteln“» zu erteilen (Amberg), nie Termine einzuhalten (Zollikofer), sich über die Anordnungen des VRA hinwegzusetzen und anderes mehr, bis Rogger zusammenfassend feststellte, «dass offenbar überhaupt nichts mehr richtig läuft».

Coudray also zu entlassen war Konsens und auch rechtlich möglich, nachdem doch einige Vertragsverletzungen vorlägen, wie Boehringer feststellte.<sup>381</sup> Er schlug vor, Hünerwadel zum Nachfolger zu machen, weil damit die Auftragnehmer «eher bereit [seien], weiter zu arbeiten». Meyer wollte offenbar Ambergs Rolle stärken, mindestens für eine Übergangszeit: «Der Experte würde seine Dienste genau so verrichten wie bisher, nur würde er in der Übergangszeit beinahe unmerklich häufiger an den Bausitzungen teilnehmen». Amberg seinerseits war «mit einem vermehrten Einsatz einverstanden, aber nur zum genau gleichen Status wie bisher». Er wolle «nicht durch die Hintertüre hereinkommen». Damit rückte Hünerwadel als Oberbauleiter nach und wurde den Unternehmern und örtlichen Bauleitern am 7. April 1976 vorgestellt. Zehnders Einwand, wonach Hünerwadels

379 Amberg verfasste zu Beginn des Jahres 1976 drei Berichte zuhanden des VRA, in denen er Coudrays Entscheidungen kritisierte. Im Bericht vom 27. Januar ging es um Felssicherung, Vermessungsfehler und Ungereimtheiten bei Absteckung und Profilkontrolle. Der Bericht vom 28. Januar bemängelte die Rechnungsstandermittlung und Kostenkontrolle und forderte, die Detailprojektierung zu überdenken. Im Bericht vom 2. März schliesslich äusserte er sich «kritisch zu Fragen der Oberbauleitung». Vgl. die Hinweise dazu im Anhang des Berichts der Eidg. Finanzkontrolle vom 16.8.1976 [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6].

380 Vgl. ebd. Bd. 12, vertrauliches Protokoll der Arbeitsgruppensitzung vom 13.2.1976. Zur Arbeitsgruppe gehörten die Experten Amberg, Meyer und Zollikofer sowie Zehnder, Rogger und ein Jurist aus der Finanzverwaltung, Boehringer.

381 Auf die Entlassung folgte ein längeres juristisches Nachspiel. Coudray beantwortete die vorsorgliche Klage der FO über 2,3 Mio. Fr. mit einer Gegenklage über gut 5 Mio. Fr. Die jüngsten Akten des Bundesarchivs in dieser Sache datieren vom Frühjahr 1984 (Vgl. BA E 8001 (C) 1991/178 Bd. 9). Der Streit wurde dann allerdings mit einem aussergerichtlichen Vergleich beigelegt.

Engagement «noch mehr Staub aufwirbeln» könnte, weil der mit Loretan verwandt sei, blieb ohne Resonanz.<sup>382</sup>

## 7. Erster Zusatzkredit und Verantwortlichkeiten

### 7.1 Erster Zusatzkredit

#### 7.1.1 Kommissionsdebatten

Mit den Diskussionen um den ersten Zusatzkredit rückte die Frage nach Verantwortlichkeiten ins Zentrum des Interesses. Die Kommissionen der Räte befragten Vertreter der FO und beteiligter Verwaltungsstellen zu Entscheidungen bei Entstehung und Ausführung des Projekts sowie zu den Angaben der Botschaft, insbesondere der Teuerung. Die Parlamentarier waren offensichtlich darum besorgt, sich keinesfalls dem Vorwurf auszusetzen, über Versäumnisse (auch eigene) hinwegzusehen und diesen Zusatzkredit leichtfertig zu beschliessen, nachdem die Einschätzung jetzt nahe lag, man habe 1971 einen zu wohlwollenden Entscheid gefällt «unter dem Eindruck der Finanz euphorie».<sup>383</sup> Jacques Morier-Genoud (SP, VD) glaubte jedenfalls, bei den Mitgliedern, die schon 70/71 in der Kommission waren, «un certain sentiment de culpabilité» wahrzunehmen.<sup>384</sup> Zu diesem Schuldbewusstsein dürften nicht zuletzt Presseartikel beigetragen haben. Bonvins Amtsnachfolger Willi Ritschard sprach in der Ständeratskommission von einem «Kesseltreiben um den Furka-Tunnel», das vom Wirtschaftsredaktor des «Bund» ausgegangen sei und jetzt «allgemein in der Presse Eingang» gefunden habe. Erwin Ruchti, besagter Wirtschaftsredaktor, hatte in seinem Zweiteiler «Die Vertuschungstaktik an der Furka»<sup>385</sup> dem Parlament zur «Ehrenrettung» geraten und ihm empfohlen, das Geschäft zurückzuweisen, «sofern es Wert darauf legt, im Volke ernst genommen zu werden». Besonders genau sei die Teuerungssumme abzuklären, denn das Parlament habe «ein Recht darauf zu wissen, was hinter dem Posten ‚Teuerung‘ versteckt wird, nur, um die Fehleinschätzungen von 1970 möglichst unauffällig vertuschen zu können».

382 Loretan selber hatte seine Verwandtschaft mit Hünenwadel schon eingeräumt, nachdem bekannt geworden war, dass Coudray eine Ingenieurgemeinschaft mit Hünenwadel und Häberli eingegangen war: Hünenwadel sei «zufälligerweise sein Vetter». Vgl. Protokoll der VRA-Sitzung vom 10.3.1972.

383 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der SR-Kommission vom 7.9.1976 [Votum Kurt Bächtold (FDP, SH)].

384 Ebd., Protokoll der SR-Kommission vom 18.9.1976.

385 Vgl. Ausgaben des Bund vom 10.9.1976 («Der Fluch der bösen Tat») und vom 12.9.1976 («Ehrenrettung des Parlaments»).

Gerade die Frage der Teuerung war allerdings schwierig zu klären. Die Ständeratskommission verlangte Auskünfte des Amts für Strassen- und Flussbau zu Teuerungsraten im Nationalstrassenbau<sup>386</sup> sowie eine Stellungnahme der Finanzkontrolle, und das Amt für Verkehr sollte zuhanden der Nationalratskommission über teuerungs- und projektbedingte Mehrkosten Auskunft geben. Für die Finanzkontrolle trat deren stellvertretender Direktor, Werner Frei, am 18. September 1976 vor die Ständeratskommission.<sup>387</sup> Die Finanzkontrolle hatte ja im August bereits einen Bericht vorgelegt, in dem sie die Kostenvoranschläge beurteilte und dabei auch zur Teuerungsaufrechnung kritisch Stellung nahm.<sup>388</sup> Frei musste nun insbesondere die jahrelange Zurückhaltung der Finanzkontrolle in der Begleitung dieses Geschäfts rechtfertigen. Die Probleme seien erst offensichtlich geworden, «nachdem der Experte Amberg in einem Bericht an den Verwaltungsratsausschuss auf die ungenügende Baubuchhaltung der Oberbauleitung hingewiesen» habe. Und zu Coudrays Teuerungsaufrechnung 1972 habe man, so Frei, gar nicht Stellung nehmen können, weil man zu spät informiert worden sei. Dem aber widersprach Bürki. Die Finanzkontrolle habe schon früher die Berichte an die Finanzdelegation kopiert gekriegt und damit rechtzeitig über die Informationen verfügt.

Das Amt für Verkehr revidierte seine Rechnung der Teuerungskosten, die Grundlage für die Botschaft gewesen war. Es verglich Coudrays Teuerungsraten in der Antwort an die Nationalratskommission<sup>389</sup> mit den Teuerungsraten gemäss BIGA, was zur Bewertung führte, «dass offensichtlich in der Aufrechnung versucht wurde, vom minimalistischen Projekt 1970 auf eine etwas realistischere Basis für das Ausführungsprojekt über eine angebliche Teuerung zu gelangen». Die Kostensteigerung von 74 Mio. auf 102 Mio. entspreche einer 37,8%igen Teuerung, wobei maximal 25 % hätten eingesetzt werden dürfen: «8,5 Mio. Franken sind von Herrn A. Coudray nach unserer Auffassung zusätzlich in die Aufrechnung aufgenommen worden, um für sein Ausführungsprojekt genügend Mittel zur Verfügung zu haben, obwohl er im Verwaltungsrat zu Protokoll gegeben hat, es handle sich um Teuerung, die mit der Direktion Eidg. Bauten abgesprochen wurde». Die Teuerung betrug also gemäss dieser Stellungnahme 54,7 Mio. statt 63,2 Mio. Walter Biel kommentierte darauf in der Nationalratskommission, es sei «bemühend, dass eine parlamentarische Kommission derart insistieren musste, damit die tatsächlichen Verhältnisse dargelegt werden».<sup>390</sup>

386 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Tabelle des ASF vom 13.9.1976: danach betrugen die jährlichen Teuerungsraten von abgerechneten und laufenden Nationalstrassenprojekten in den 70ern zwischen 1,8 %–5,8 %. Für den Gotthardstrassentunnel werde in elf Jahren Bauzeit eine jährliche Teuerung von etwa 3,75 % erwartet.

387 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der SR-Kommission vom 18.9.1976.

388 Vgl. hier unter 6.1.

389 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5, Stellungnahme des Amts für Verkehr vom 17.11.1976 zu Frage 2 der NR-Kommission.



Dass Coudray an vielem Schuld trug, stand für die Parlamentarier ausser Zweifel und war mit seiner Entlassung auch schon sanktioniert worden. Nun mussten auch die Kontrollorgane ihre Entscheidungen rechtfertigen – nebst der Finanzkontrolle vor allem der Verwaltungsratsausschuss. Bürki erklärte, der VRA habe vor verschiedenen Entscheidungen zusätzliche Abklärungen gemacht, etwa beim Bedrettofenster, und beim Entscheid zur Linienführung sei man den Empfehlungen der Geologen gefolgt. Auf den Vorwurf, Coudray nicht schon nach Ambergs Submissionsbericht entlassen zu haben, sagte Bürki, das sei vor dem Hintergrund der damaligen Verhältnisse nicht möglich gewesen: «Einmal musste man vorerst Erfahrungen sammeln. Dann war Bundesrat Bonvin, der Albert Coudray der FO aufgezwungen hatte, noch im Amt». Ausserdem sei der FBT «politisch derart belastet» gewesen, so dass der VRA gezögert habe, Coudray zu entlassen. Er habe stattdessen «die Organisation mit den Experten aufgezogen». Erst nachdem dann Coudrays Kostenrechnungen falsch gewesen seien, habe er, Bürki, «das Terrain abgetastet (...) und, als die Sache reif schien, im Verwaltungsrat einen entsprechenden Antrag gestellt».<sup>391</sup>

Schuldbewusst gab sich Bürki vor der Nationalratskommission<sup>392</sup> hinsichtlich einer Zahlung an Coudray für Projektstudien und das Vorprojekt über insgesamt gut 155'000.-, die Coudray teils vor und teils während seiner Zeit als Beamter im Bundesdienst in seiner Freizeit ausgearbeitet habe.<sup>393</sup> Der VRA habe die Honorarforderung akzeptiert, um einen Prozess zu vermeiden – wohl sei ihm dabei nicht gewesen: «Er hat aber beschlossen und ist bereit, die Verantwortung dafür auf sich zu nehmen». Die Nationalratskommission hatte allerdings kein Verständnis dafür und kritisierte diese «Machenschaften», die «verallgemeinert werden und damit der ganzen Beamtenschaft schaden».<sup>394</sup> Die Finanzkontrolle, so ihr Chef Eduard Lehmann, habe nicht reagiert, weil die Finanzverwaltung und das Amt für Verkehr im VRA mit je einem Mann vertreten seien: «Nachdem deren Departementschefs der Sache zugestimmt hatten, war die Angelegenheit für die Finanzkontrolle erledigt. Sie unterbreitete zwar das Dossier der Finanzdelegation und hoffte auf eine Reaktion. Sie kam nicht».

Verantwortlichkeiten liessen sich hier nicht abschliessend klären, für die meisten in den Kommissionen aber war klar, dass Bonvin dem Projekt mit der Autorität seiner Position zum Durchbruch verhelfen, Coudray eigenmächtig agiert, und die Kontrollmechanismen versagt hatten. Was aber tun, wenn man unter diesen Umständen, wie Jauslin, die Kostenüberschreitung «nicht einfach hinnehmen» woll-

390 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der NR-Kommission vom 23.11.1976.

391 Ebd. Vgl. auch Bürkis Votum an der SR-Kommissionssitzung vom 7.9.1976.

392 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der NR-Kommission vom 23.11.1976.

393 Vgl. dazu das Protokoll der VRA-Sitzung vom 27.10.1972.

394 Vgl. ebd. [Votum Luigi Generali (FDP, TI)].

te?<sup>395</sup> Die Nationalratskommission hatte vom Amt für Verkehr die Kosten einer allfälligen Stilllegung der Baustelle verbunden mit einem Ausbau der Scheitellinie errechnen lassen und musste zur Kenntnis nehmen, dass dies teuer zu stehen käme und nicht in Frage kommen konnte.<sup>396</sup> Beide Kommissionen empfahlen daher ihren Räten, den Zusatzkredit zu beschliessen.<sup>397</sup>

Wer nicht aus Alternativlosigkeit zustimmte, hielt sich weiterhin an die staatspolitische Argumentation, die Ritschard und Trachsel in den Kommissionen vertraten. Trachsel bezeichnete den FBT als «Testfall für die Solidarität bei der Entwicklung des Berggebietes und für unsere Ernsthaftigkeit, diese Entwicklung auch wirklich zu fördern».<sup>398</sup> Und Ritschard sagte, der Aufwand lohne sich, wenn es gelinge, dem Goms und dem Urserental Auftrieb zu geben: «Die Entleerung der Talschaften und die Ballung in den Agglomerationen sowie die sich daraus ergebenden regional- und staatspolitischen Konsequenzen verursachen auch gewaltige Kosten».<sup>399</sup> Beide verwiesen zudem darauf, dass Tunnelbaukosten «nicht im voraus präzise erfassbar» seien und «bei fast allen im Bau befindlichen oder vollendeten Tunneln (...) Diskussionen oder gar Prozesse wegen Kostenüberschreitungen im Gang» seien.<sup>400</sup> Die heftige Debatte um die Kostenüberschreitung beim FBT schrieben sie dem Finanzierungsmodus zu: Bei Nationalstrassenprojekten beschränkten sich die Diskussionen auf die Ebene des Bundesrats und der Verwaltung sowie der Kantone, während Schienenprojekte in der Bundesversammlung diskutiert wurden. Ritschard meinte, «etwas, das bei der Strasse an der Tagesordnung» sei, verdiene «auch bei der Schiene nicht eine derart heftige Reaktion».<sup>401</sup>

### 7.1.2 Parlamentsdebatten

Im Ständerat trat niemand mit einem Antrag gegen den Beschlussentwurf des Bundesrats an, und die Tonlage der Redebeiträge blieb vergleichsweise moderat. Carlos Grosjean (FDP, NE)<sup>402</sup> lieferte einen ausführlichen Bericht zum bisherigen

395 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der SR-Kommission vom 18.9.1976.

396 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 5, Stellungnahme des Amtes für Verkehr vom 17.11.1976 zu Frage 1 der NR-Kommission: laut einer Berechnung Ambergs vom 13.11.1976 kostete die Stilllegung der Baustelle 12,4 Mio., die Sanierung der Bergstrecke nur für den Sommerbetrieb 31,4 Mio. und der wintersichere Ausbau der Bergstrecke nach einer Kostenschätzung von Hanspeter Bernet (Ing. ETH) vom 14.11.1976 124,9 Mio.

397 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokolle der SR-Kommission vom 18.9.1976 (7:0) und der NR-Kommission vom 23.11.1976 (12:2).

398 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der SR-Kommission vom 7.9.1976.

399 Ebd., Protokoll der SR-Kommission vom 18.9.1976.

400 Ebd., Protokoll der SR-Kommission vom 7.9.1976.

401 Ebd., Protokoll der SR-Kommission vom 18.9.1976.

Geschehen und sprach anschliessend dem VRA das Vertrauen aus: «Aujourd'hui, tout est rentré dans l'ordre et nous devons féliciter ceux qui ont pris des mesures adéquates, parfois rudes, certainement impopulaires, pour sauvegarder les deniers de la Confédération et des Cantons». Kurt Bächtold (FDP, SH)<sup>403</sup> reagierte auf den Umstand, dass der FBT in der Öffentlichkeit schon zum Skandal erklärt worden war und verlangte von den Kritikern, «das in unserem Land so geschätzte Gebot der Verhältnismässigkeit» zu wahren. Er nahm Stellung zum Vergleich des FBT mit der «Mirage-Affäre», der in der Presse gemacht worden war. Der Unterschied liege einerseits im finanziellen Umfang (580 Mio. bei der «Mirage-Affäre») und andererseits in den Motiven der Akteure: Beim Furkatunnel könne «nirgends an der persönlichen Integrität gezweifelt werden». Schuld sei eher «ein blühender, fast visionärer Optimismus». Der FBT sei also höchstens ein «'Mirage-Fall' en miniature». «Eine Parallelität» liege insofern vor, «als dem Parlament in beiden Fällen Vorlagen unterbreitet wurden, die nicht parlamentsreif und die unseriös waren», und: «In beiden Fällen haben Projektänderungen zur Kreditüberschreitung beigetragen». Das Parlament trage auch Verantwortung, weil es den ersten Kredit «allzu sorglos», ja «mit einer gewissen Nonchalance bewilligt» habe, «die wir seither verloren haben».

Werner Jauslin,<sup>404</sup> der das Projekt als Kommissionsmitglied seit 1970 aus der Nähe begleitet hatte, diagnostizierte nach seiner Analyse des Falls einen «Systemfehler» bei der Kreditbewilligung: «Man erteilt mit der Kreditbewilligung einen Freipass, worauf die Verwaltung freies Spiel hat, und wenn Schwierigkeiten auftauchen, muss das Parlament antreten, weil es nicht darum herumkommt, letztlich die Verantwortung zu tragen». «Einzelne Sündenböcke» zu bezeichnen, nütze jetzt nichts: «Wir haben keine Diktatur. Es wurden keine Leute zwangsweise eingesetzt; die Leute wurden immer in Gremien vermittelt». Den Zusatzkredit abzulehnen, stand für ihn ausser Frage. Weil er «kein Gegner des Baus eines Furkatunnels» sei, bleibe ihm «vorläufig nichts anderes übrig, als einfach zu sagen, was mir nicht passt». Mit ihm stimmten schliesslich 30 weitere Ständeräte für den Entwurf des Bundesrats, dagegen stimmte nur, wie schon 1970, der einzige LdU-Vertreter Albin Heimann.<sup>405</sup>

Deutlich härter diskutierte der Nationalrat. Hier standen zwei Anträge gegen den Beschlussentwurf des Bundesrats. Walter Biel verlangte für die Kommissionminderheit Nichteintreten und Heinrich Müller (fraktionslos, ZH) beantragte Rückweisung. Zunächst aber erläuterte Hanspeter Fischer (SVP, TG) die Position

402 Amtl. stenogr. Bulletin SR, 4.10.1976, S.465–467.

403 Ebd., S. 468f.

404 Ebd., S. 470–472.

405 Ebd., S. 475.

der Kommissionsmehrheit.<sup>406</sup> Die Kommission habe im Vorfeld versucht, «Licht in dieses dunkle Loch» zu bringen, wobei etwa klar geworden sei, dass der wahre Nutzen des Bedrettofensters immer die Vorbereitung einer Bahnlinie ins Tessin gewesen sei im Rahmen der «kühnen Schmalspurbahn-Visionen auf 1500 Meter Höhe». Heute erkenne man es klar als eine 13 Mio. teure «Fehl-Disposition». Dass es zudem noch zu klein dimensioniert sei, um wirklich Vorteile zu bringen, sei «nur eine der ‚Glanzleistungen‘ des Oberbauleiters Coudray», die dann zu seiner Entlassung geführt hätten. Bei allen fragwürdigen Vorkommnissen sei es aber heute nicht sinnvoll, den Kredit abzulehnen. Auch die Schliessung der Baustelle koste und bringe keine Lösung: «Was bleibt uns da vernünftigerweise – so frage ich Sie – anderes übrig, als in den sauren Apfel zu beißen und dem Antrag des Bundesrats zu folgen und ihm zuzustimmen?» Als «einziger Trost» bleibe «die Gewissheit, dass auch andere Tunnelprojekte Kostenüberschreitungen von 100 und mehr Prozent verursacht haben».

Wer dem Beschlussentwurf zustimmte, verband dies praktisch ausnahmslos mit scharfer Kritik am Vorgehen Bonvins und Coudrays. Vor dem Hintergrund dieser Kritik trat die Verantwortung des Parlaments eher in den Hintergrund, wobei einige durchaus auch hier fehlende Sorgfalt einräumten. Karl Flubacher<sup>407</sup> sagte zu Beginn seines Votums, «die Vertretung des Furkatunnel-Nachtragskredites» bedeute «keinen Höhepunkt im Leben eines Parlamentariers». In der FDP-Fraktion unterstütze zwar eine komfortable Mehrheit den Kredit, allerdings hätten sich viele nur mühsam dazu durchgerungen. Das Parlament sei «ganz offensichtlich angelogen» worden, müsse sich aber auch selbst vorwerfen, «seine Überwachungsfunktionen mit der linken Hand erledigt» zu haben. Insbesondere die Finanzdelegation hätte nach seiner Meinung reagieren müssen. Bonvins Verhalten bei der Einsetzung Coudrays als Oberbauleiter bezeichnete Flubacher als «moralisch unhaltbar und verwerflich». Auch der Sprecher der SP-Fraktion, Werner Meier, beantragte Eintreten – ebenfalls «in keiner Weise mit Begeisterung», da vieles «krumm gelaufen» sei.<sup>408</sup> «Hinters Licht geführt» fühlte sich Daniel Müller (FDP, SO), der aus seinem «Studium der Akten im Rückblick auf die Beratung von 1971» den Eindruck gewonnen hatte, «dass man einen so hohen Betrag im damaligen kritischen Klima der Öffentlichkeit nicht vorschlagen konnte und wollte». Jeder Parlamentarier, der damals dabei gewesen sei «und die Verantwortung auch heute noch tragen» wolle, müsse «sich an den Kopf greifen».<sup>409</sup> Josef Fischer (fraktionslos) sprach hinsichtlich des Kostenvoranschlags sogar von der «bewusst täuschenden Botschaft», die der Bundesrat 1970 vorgelegt habe. Und der aktuellen hielt er

406 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 7./8.12.1976, S. 1454–1457.

407 Ebd., S. 1464f.

408 Ebd., S. 1465.

409 Ebd., S. 1467.

«Verneblungsversuche» vor: «Die Beurteilung der Mehrkosten in der Botschaft des Bundesrates ist – gelinde gesagt – lächerlich und fadenscheinig».<sup>410</sup>

Walter Biel<sup>411</sup> stellte die Geschichte des FBT in der Begründung seines Nichteintretensantrags quasi als Skandalchronik dar. Bonvin habe immer davon gesprochen, dass dem Parlament noch nie eine so gut vorbereitete Vorlage präsentiert worden sei. Nun heisse es in der Presse, den Kommissionen und Räten nur noch «'liederlich', 'irreführt', 'politisch budgetiert', 'an der Nase herumgeführt', ja sogar 'belogen'». Der Oberbauleiter sei «eine Katastrophe» gewesen, und Bonvins Vorgehen bei dessen Ernennung ein «Skandal». Bonvin habe ausserdem im Parlament «wesentliche Dinge entweder falsch dargestellt oder verschwiegen». Noch in der Antwort auf seinen Antrag im Dezember 1973, den FBT-Kredit für 1974 zu streichen, habe Bonvin gesagt, man werde den Kredit nur um die Teuerung überschreiten – von Projektänderungen seit 1971 habe er aber nichts gesagt. «Selten», so Biel, sei «die Öffentlichkeit bei einer Vorlage so getäuscht worden wie beim Furkatunnel». Und die jetzt vorliegende Botschaft versuche noch, «die Dinge zu verharmlosen». So wie die Dinge jetzt lagen, war aus Biels Sicht einzig dem LdU nichts vorzuwerfen: «Grundsätzlich haben wir dieses Projekt immer bekämpft. Wir haben unsere parlamentarischen Mittel ausgeschöpft, wir haben Anträge und Fragen gestellt, wir haben Vorstösse gemacht, wir sind abgewimmelt worden, wir sind angelogen worden. Sie müssen verstehen, dass wir unter diesen Umständen nicht bereit sind, einen grösseren Nachtragskredit, als es der ursprüngliche Kredit ist, zu bewilligen». Das sei «eine Frage der politischen Konsequenz. Wir dürfen uns als Parlament derartige Dinge nicht bieten lassen». Wenn sich der Tunnel für die FO rentiere, könne er auch privat weiterfinanziert werden, ansonsten sei die Stilllegung das billigste: «Von mir aus können sie dort Atomabfälle lagern».

Heinrich Müller (fraktionslos)<sup>412</sup> dagegen stellte klar, dass er mit seinem Rückweisungsantrag «nicht die Fertigstellung des Tunnels bekämpfe, sondern vor allem dessen Mitfinanzierung in anderer Weise anstrebe». Das Bundesdefizit vertrage «nicht die geringste unnötige Ausgabe mehr». Einerseits sollten sich die Gemeinde Oberwald und der Kanton Wallis sowie Interessenten stärker an den Mehrkosten für die Umfahrung Oberwald beteiligen, was zu fordern ihm «als Befürworter der Berginvestitionshilfe und einer sozial ausgleichenden Regionalpolitik (...) besonders schwer» falle. Sein Rückweisungsantrag solle andererseits ermöglichen, dass der Bund mit dem Konsortium für das geplante Stauwerk Gletsch<sup>413</sup> über eine finanzielle Beteiligung am FBT verhandle. Zum Konsortium gehöre die Elektrowatt, für die Bonvin damals als Ingenieur gearbeitet habe. Er müsse also, «als er den Fur-

410 Ebd.

411 Ebd., S. 1460f.

412 Ebd., S. 1462f.

413 Vgl. hier unter 3.3. Das Projekt war am 24.3.1959 vom Walliser Staatsrat bewilligt worden.

katunnel durchexerzierte (...) vom Kraftwerkprojekt im heutigen Geleisegebiet der Furkabahn gewusst haben». Das Konsortium versuche heute die Kosten des Kraftwerkbaus möglichst tief zu halten und «Hindernisse kostenlos aus dem Weg zu räumen», weshalb es «die Streckensanierung in Form einer Streckenverlegung dem öffentlichen Interesse anlasten» wolle. Wäre dieser Zusammenhang offengelegt worden, hätte das «von Anfang an eine Kostenbeteiligung des Kraftwerkkonsortiums am Tunnelbau bedeutet». Für den Fall der Ablehnung seines Antrags beantragte er subsidiär, das Konsortium mit 30 Mio. am Tunnelbau zu beteiligen. Müllers Anliegen fanden in der Debatte allerdings keine Resonanz. Der Rückweisungsantrag erhielt schliesslich zwei Stimmen, der Subsidiärantrag drei.<sup>414</sup>

Biel aber hatte mit seiner Tirade auch einige heftige Reaktionen – vornehmlich von Parlamentariern aus den FO-Kantonen – provoziert. Paul Biderbost (CVP, VS) sprach von Racheimpulsen gewisser Parlamentarier, deren Nichteintretensantrag «die grösste Bauruine aller Zeiten» zur Folge hätte.<sup>415</sup> Jakob Schutz (FDP, GR), der als Mitglied des VRA auch direkt von Biels Kritik betroffen war, warf Biel vor, aus den Protokollen nur das zu zitieren, «was in seinen Schuh hineinpasst». Aber Biel sei ja grundsätzlich für den Strassenverkehr, und Bahnen seien ihm z. T. ein Dorn im Auge.<sup>416</sup> Willy Ritschard<sup>417</sup> schliesslich verteidigte Bonvin gegen die Vorwürfe Biels und anderer. Er wehre sich dagegen, «dass man einem Mitglied des Bundesrates vorwirft, wissentlich das Parlament hinters Licht geführt oder es gar angelogen zu haben». Allerdings müsse er wohl die Kritik an Bonvin gelten lassen, das Parlament Ende 1972 nicht informiert zu haben, nachdem klar geworden war, dass der Tunnel über 100 Mio. koste. Ritschard verwahrte sich auch gegen Vorwürfe, wonach der Bundesrat die wahren Verhältnisse heute wieder verneble. Man habe alle verfügbaren Akten der Kommission zur Verfügung gestellt, sich «für diese Untersuchung nackt ausgezogen und uns auch untersuchen lassen». Die Finanzdelegation sei ab 1974 regelmässig informiert worden, und sie, «die doch im allgemeinen auf diese Fragen eher allergisch reagiert», habe nie interveniert, «weil es eben damals zu den Alltäglichkeiten gehörte, dass Bauvorhaben teurer wurden». Heute übe «der Bund in diesem Falle eine ausserordentlich scharfe Aufsicht aus». Zu Biel sagte Ritschard, er würde wohl selber erschrecken, «wenn das Parlament einem solchen Antrag zustimmen würde. Das wäre eine Schildbürgererei». Biels Antrag unterlag danach deutlich mit 15 Stimmen gegenüber 112 für den Antrag der Mehrheit.<sup>418</sup>

414 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 7./8.12.1976, S. 1473 und S. 1475.

415 Ebd., S. 1468.

416 Ebd., S. 1470.

417 Ebd., S. 1472f.

418 Ebd., S. 1473.

In der Detailberatung brachte Daniel Müller (FDP, SO) seinen Antrag durch für einen Artikel 3, der erstens ausdrücklich die Erweiterung des Projekts untersagte resp. die Zustimmung der Finanzdelegation dafür vorbehielt, zweitens vom EVED halbjährlich Berichte an die Finanzdelegation über den Fortgang der Arbeiten verlangte und drittens die vorberatenden Kommissionen beauftragte, die Verantwortlichkeiten abzuklären. Es gehe, so Müller, «schlicht und einfach um das Ansehen des Parlaments. Wir verlieren das Gesicht, wenn wir diesen Kredit tel quel, ohne jede zusätzliche Massnahme, bewilligen».<sup>419</sup> Während gegen die ersten beiden Absätze keine Opposition laut wurde,<sup>420</sup> war der dritte Absatz umstritten. Hanspeter Fischer, Präsident der Kommission, sprach sich gegen weitere Abklärungen aus.<sup>421</sup> Man habe schon im Vorfeld dieser Debatte so gründlich untersucht, dass kaum etwas Neues herauskommen könne – eine neuerliche Untersuchung würde «höchstens Spesen verursachen»: «Nachdem wir also diese Leute derart durchleuchtet haben, wollen wir ihnen da auch noch die Haut nehmen? Wir sind doch keine Kannibalen!» Und schliesslich gab er zu bedenken: «Schaffen wir damit nicht ein Präjudiz für ähnlich gelagerte Fälle? Wie werden wir es dann beim Gotthardtunnel halten?» Ob man demnach auch für die in der Botschaft vergleichshalber aufgeführten Bauwerke solche «Spezial-Zwitter-Kommissionen» einsetzen wolle? Flubacher dagegen plädierte dafür, «endlich ein schlagkräftiges Instrument zu schaffen», damit die recht folgenarmen Diskussionen im Parlament über Kostenüberschreitungen ein Ende hätten.<sup>422</sup> Der 3. Absatz wurde schliesslich mit 72:44 angenommen und der so geänderte Beschluss mit 124:7.<sup>423</sup> Auch der Ständerat folgte in der Differenzbereinigung mit 25:5 den Beschlüssen des Nationalrats, dies gegen die (knappe) Mehrheit der Kommission, die den Absatz drei in Artikel 3 zur Ablehnung empfohlen hatte. Entscheidend war dabei wohl die Überlegung, die Vincenz vortrug: Man wolle nicht «den unberechtigten Eindruck» erwecken, «es sollen da Sachen versteckt werden».<sup>424</sup> Ergänzt um diese Auflagen standen damit jetzt weitere 85 Mio. zur Verfügung, davon 80,4 Mio. vom Bund, und der Bundesrat erhielt die Kompetenz, den Zusatzkredit um den Bundesanteil an den künftigen «ausgewiesenen teuerungsbedingten Mehrkosten» (ab 1. April 1976) zu erhöhen.<sup>425</sup>

419 Ebd., S. 1479.

420 Vgl. ebd., S. 1481. Sie wurden mit 111:6 resp. 106:7 angenommen.

421 Ebd., S. 1479.

422 Ebd., S. 1480.

423 Ebd., S. 1481.

424 Amtl. stenogr. Bulletin SR, 16.12.1976, S. 706.

425 BBl 1976 Bd. III, S. 1559f.

## 7.2 Bericht der Nationalratskommission

In der Folge dieses Bundesbeschlusses entfaltete die Kommission des Nationalrats umfangreiche Aktivitäten. Sie trat zwischen März 1977 und Januar 1978 zu sechs Sitzungen zusammen, in denen sie die wichtigsten Beteiligten befragte.<sup>426</sup> Zusätzlich engagierte sie den Ingenieur ETH Georges Schillinger als «neutralen Tunnelexperten» und korrespondierte mit Eduard Lehmann, dem Direktor der Finanzkontrolle, «für Auskünfte und Abklärungen». Auf Aussagen der Beteiligten habe man zurückgreifen müssen, weil «zum Teil keine aussagekräftigen Dokumente vorlagen». Die wichtigsten Akten aber hätten die FO und das Amt für Verkehr zur Verfügung gestellt, und der Bundesrat habe einen Aktenbericht über die Mitberichte zum Botschaftsentwurf verfasst.<sup>427</sup> Eine Chronologie der Ereignisse (bis März 1976) sowie die Ergebnisse der Untersuchung fasste schliesslich ein sechsköpfiger Ausschuss der Kommission zusammen mit Schillinger in einen ausführlichen Bericht.<sup>428</sup>

Die Kommission folgte in ihrer Beurteilung der Verantwortlichkeiten weitgehend den Urteilen Schillingers, der mit Datum vom 21. Juni 1977 einen zwanzig Posten umfassenden «Katalog von Fehldispositionen und vermutlichen Verantwortlichen» vorgelegt hatte.<sup>429</sup> Sie verzichtete darauf, die Fehldispositionen ausdrücklich zu gewichten und auch «die finanziellen Auswirkungen der festgestellten Fehldispositionen in genauen Zahlen anzugeben», weil dies «nur mit enormem Aufwand möglich» wäre und «in keinem Fall auf gesicherten Grundlagen beruhen» könnte.<sup>430</sup> Trotzdem wird klar: Hauptvorwurf der Kommission war, dass nach Ablehnung des Gotthardkreuzes im Mitberichtsverfahren der Botschaftstext wohl geändert,<sup>431</sup> aber nicht überprüft worden sei, «ob in diesem Falle eine direkte, unge-

426 Befragt wurden Loretan (VRA), Bürki (VRA; Amt für Verkehr), Zehnder (FO-Direktor), Amberg (VRA-Experte), Bonvin, Coudray und Divisionär Hirzel vom Genie- und Festungswesen. Das ITEP und die SGI gaben schriftliche Stellungnahmen ab.

427 Vgl. Bericht der Nationalratskommission. BBl 1978 Bd. I, S. 1330f. Die Kommission hatte sich erfolglos um die Mitberichte bemüht. Am 26.9.1977 teilte der Bundesrat Kommissionspräsident Fischer mit, er gebe keine Einsicht ins Mitberichtsverfahren, verfasse aber einen Aktenbericht, wenn die Kommission das verlange. Ansonsten äusserte die Kommission verschiedentlich den Verdacht, es seien vom EVED resp. Amt für Verkehr nicht alle Akten zugänglich gemacht worden. Dem widersprach allerdings ein Brief der Finanzkontrolle an Fischer vom 22.12.1977. Das EVED habe sehr korrekt mitgearbeitet – niemand im EVED könne aber bestätigen, dass die Akten auch vollständig seien, weil «das Geschäft in Abweichung vom üblichen Vorgehen und unter weitgehender Ausschaltung der EAV-internen Instanzen von Herrn Coudray direkt mit dem damaligen Vorsteher des EVED behandelt worden ist» [vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6].

428 Zum Ausschuss gehörten Hanspeter Fischer (SVP), Walter Biel (LdU), Bernard Dupont (FDP), Karl Flubacher (FDP), Francis Loetscher (SP) und Hermann Wellauer (CVP).

429 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 12.

430 BBl 1978 Bd. I, S. 1331.



fähr geradlinige Tunnelverbindung Oberwald Realp ohne Fenster Bedretto (ähnlich dem Projekt Motor-Columbus von 1965) kostengünstiger wäre als der Tunnel mit Fenster Bedretto, der einer ersten Etappe des fallengelassenen Gesamtkonzepts entspricht». Darin sehe die Kommission «einen wesentlichen Grund der späteren Schwierigkeiten». Verantwortlich dafür sei «in erster Linie Bundesrat Bonvin».<sup>432</sup>

Den Bau des Bedrettofensters beurteilte die Kommission dann auch «als schwerwiegende Fehldisposition». Sie stützte sich dabei auf eine Kostenberechnung Schillingers, der Mehrkosten von 9,3 Mio. wegen des Bedrettofensters berechnet hatte und bemängelte, dass Coudrays Prognose nicht überprüft worden sei, wonach man mit dem Fenster 15–20 Monate Bauzeit und damit ca. 3 Mio. FO-Betriebsdefizit einsparen werde. Nach der Kritik im Parlament hätte der VRA nach Meinung der Kommission die Submission für ein Projekt mit und ohne Fenster vorsehen müssen. Mit dem mangelhaften, d. h. zu klein dimensionierten Ausbruch des Fensters, habe Coudray dann noch zusätzliche Kosten verursacht und das Fenster vollends nutzlos gemacht.<sup>433</sup> Der Vorwurf indessen, das Fenster sei vor Baubeginn nicht mehr überprüft worden, ist nicht ganz verständlich. Der Bericht erwähnt nebst der SGI-Studie, die den Nutzen des Fensters noch vor dem Kreditbeschluss bestätigt hatte, auch die Berechnung Zollikofers, die ja den VRA erst dazu gebracht hatte, dem Fenster zuzustimmen. Weshalb Zollikofers Studie nicht genügt, wird im Bericht nicht deutlich.<sup>434</sup>

Den Generalverdacht, der FBT sei teilweise als Vorinvestition für das Gotthardkreuz realisiert worden, ergänzte der Bericht mit verschiedenen Vorwürfen. Bonvin habe beispielsweise verboten, MC die Oberbauleitung zu übertragen, «sehr wahrscheinlich deshalb, weil diese gegen das Fenster war».<sup>435</sup> Demzufolge mussten auch die Zusammenarbeit mit dem ITEP und Coudrays Ernennung zum Ober-

431 Zur Beurteilung der Botschaft vgl. ebd., S. 1370f.: Die Kommission müsse «leider feststellen, dass die Botschaft von 1970 unsorgfältig war». Es werde nicht gesagt, dass sich der Mohr-Bericht auf das MC-Projekt bezogen habe. Auch dass die Experten die Kostenrechnung nicht abschliessend geprüft hätten, sei nicht vermerkt. Zudem habe das Botschaftsprojekt ganz offensichtlich Vorinvestitionen realisieren wollen (lange Doppelspurstrecke Oberwald bis Kreuzungspunkt Bedrettofenster).

432 Ebd., S. 1365.

433 Amberg hatte am 14.11.1977 in einer Stellungnahme der Kommission geschrieben: «Man muss sich heute fragen, wozu das Fenster Bedretto überhaupt gebaut wurde. Der ganze Aufwand für den Bau eines Fensters von über 5000 m Länge, also ca.  $\frac{1}{3}$  der Länge des Haupttunnels, hat lediglich dazu geführt, dass ca. 2270 m Kleinstollen ausgebrochen werden konnten, wofür ca. Fr. 770'000.- Mehrkosten gegenüber dem Vollausbau aufgewendet werden mussten. (...) Der bauprogrammliche Vorteil beträgt schätzungsweise 4–5 Monate. Diesen 4–5 Monaten Bauzeiteinsparung stehen Kosten gegenüber von ca. 15 Millionen. Ich gestatte mir die Frage nach der Gründlichkeit der Vorstudien betr. Fenster Bedretto» [vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6].

434 Vgl. BBl 1978 Bd. I, S. 1373–1375.

435 Ebd., S. 1374.



*Bundesrat Roger Bonvin mit Oberbauleiter Albert Coudray  
(Foto: Keystone)*



bauleiter letztlich im Dienste der Gotthardplanung gestanden haben. Die Kommission argumentierte aber nicht ausdrücklich damit, sondern versuchte, diese Entscheidungen auch unabhängig davon als Fehldispositionen zu belegen. Sie bezweifelte, «ob es richtig war, das generelle Projekt allein durch ein Hochschulinstitut, das zudem nicht für Tunnelbauten spezialisiert ist, ausarbeiten zu lassen». «Für ein so wichtiges Projekt» hätten «auch Leute mit grosser praktischer Erfahrung beigezogen werden müssen».<sup>436</sup> Und Coudrays Wahl sei ein Fehler gewesen, den auch der VRA zu verantworten habe – er müsse sich vorwerfen lassen, sich nicht «nach den bisherigen Leistungen Coudrays im Tunnelbau» erkundigt zu haben. Was diese Erkundigungen allerdings genau ergeben hätten, bleibt offen. «Einen grossen Teil der Verantwortung» lud die Kommission aber auch hier auf Bonvin, der starken Druck auf den VRA ausgeübt habe.<sup>437</sup>

Die definitive Formulierung des Bauprojekts und die Bauausführung lagen danach in der Verantwortung Coudrays und des VRAs. Nebst dem Bedrettofenster kritisierte die Kommission hier zunächst die ungenügenden geologischen Grundlagen.<sup>438</sup> Nie seien beispielsweise Sondierbohrungen durchgeführt worden, wie das der Mohr-Bericht seinerzeit verlangt habe. Zu bemängeln sei, «dass die umfangreichen Projektänderungen im östlichen Tunnelteil bei Realp beschlossen wurden, ohne dass vorher alle notwendigen geologischen Grundlagen beschafft worden wären, die den Kostenvergleich der Varianten wesentlich hätten beeinflussen können». Die Kommission räumte aber auch ein, «dass die Schwierigkeiten in Wirklichkeit dann noch grösser waren, als man auf Grund der damaligen geologischen Prognose unbedingt erwarten musste», und dass dies «bei allen Varianten [hätte] vorkommen können».<sup>439</sup> So war es für die Kommission auch im Nachhinein schwierig, die von Coudray mit den geologischen Umständen begründete nach Süden ausgebuchtete Linienführung als wesentliche Ursache für die Kostenüberschreitung zu bezeichnen.<sup>440</sup> Für unzulässig aber hielt sie den Umstand, dass der

436 Ebd., S. 1365.

437 Vgl. ebd., S. 1380. Trachsel hatte zur Frage der Kommission, ob es stimme, dass der Vorschlag, Coudray als Oberbauleiter einzusetzen aus dem Amt für Verkehr gekommen sei, am 8.11.1977 so geantwortet: Bonvin habe vorgeschlagen, Coudray zum Vorsitzenden einer Baukommission zu machen, parallel zu seiner Amtstätigkeit. Er, Trachsel, habe sich aber dagegen gewehrt, weil Coudray ausgelastet gewesen sei und Aufsichtsbehörde und Bauherrschaft nicht hätten verkoppelt werden dürfen: «Da Herr Bonvin aber auf jeden Fall Herrn Coudray eine leitende Rolle beim Tunnelbau übertragen wollte, bestand ich darauf, dass Herr Coudray in diesem Fall das EAV verlasse und sich einzig auf die ihm zugedachte neue Funktion konzentriere. Herr Bonvin schlug das dann den Verwaltungsorganen der FO vor und setzte es, gegen deren Widerstand, schliesslich durch» [vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6].

438 Die Kommission urteilte aufgrund der Gutachten und verzichtete darauf, die verantwortlichen Geologen zur Sache zu befragen.

439 BBl 1978 Bd. I, S. 1373.

Bundesrat das Parlament nicht über die Änderung in der Linienführung orientiert habe. Und über die Kostenentwicklung habe erst die Botschaft 1976 informiert.<sup>441</sup>

Schliesslich belegte die Kommission Coudray mit einer Serie von Vorwürfen, die ihm schon der VRA im Vorfeld seiner Entlassung gemacht hatte. Hinter den meisten dieser Vorwürfe steht der Verdacht, Coudray habe versucht, den zu tief veranschlagten Kredit<sup>442</sup> mit rechnerischen Kniffs und teils minimalisierten baulichen Massnahmen einzuhalten. Dazu gehörten technische Fehldispositionen, unklare resp. falsche Kostenrechnungen sowie «ungewöhnlich[es]» Vorgehen bei der Offertausschreibung und dem Abschluss der Werkverträge. Die Kommission liess Schillinger ausserdem abklären, ob Coudray sich mit seiner Honorarforderung für Planungsstudien und das generelle Projekt unzulässigerweise persönlich bereichert habe. Schillinger kam nach Durchsicht der Unterlagen Coudrays zum Ergebnis, dass die rund 52'000.- für Planungsstudien zu Recht ausbezahlt worden seien, dass aber «keine Dokumente» da seien, «welche als generelles Projekt für die Botschaft von 1970 betrachtet werden könnten». Die ITEP habe das generelle Projekt ausgearbeitet aufgrund von Coudrays Planungsstudien und nicht bloss ein generelles Projekt Coudrays überprüft. Mit «Befremden» bilanzierte die Kommission, Coudray habe das entsprechende Honorar von rund 104'000.- also erhalten, «ohne die entsprechenden Leistungen erbracht zu haben», wobei allerdings erwähnt werden müsse, «dass er dem ,Syndicat d'initiative pour le tunnel Oberwald–Realp' 35'000 Franken für Projektierungsarbeiten [Kosten MC-Projekt, FS] und andere Aufwendungen vergütet hat». Die Verantwortung für die ungerechtfertigte Zahlung liege beim VRA.<sup>443</sup>

Am Schluss ihres Berichts formulierte die Kommission Anträge, gefasst in eine Motion und ein Postulat, die aus ihrer Sicht die wichtigsten Konsequenzen aus dem Fall zogen.<sup>444</sup> Die Motion wollte den Bundesrat beauftragen, erstens die «im vorlie-

440 Die Kommission war aber offensichtlich der Meinung, dass beträchtliche Mehrkosten auch durch Projektänderungen entstanden waren. Sie verwies dazu an anderer Stelle (S. 1382) auf eine Teuerungs-berechnung Schillingers, die auf März 1976 ca. 39 Mio. ergeben hatte. Damit bestand eine Differenz von 24 Mio. zur Darstellung in der Botschaft. Diese Differenz sei «zusätzlich zu den in der Botschaft angegebenen Mehrkosten infolge Projektänderungen und gegenüber der ursprünglichen Annahme schwierigeren geologischen Verhältnisse hinzuzurechnen».

441 Vgl. ebd., S. 1385. Über die finanzielle Entwicklung sei 1973–1975 «sehr optimistisch orientiert» worden. Bonvin habe im Dezember 1973 im Rat gesagt, der bewilligte Kredit werde ausreichen, und auch das EVED habe dies noch in den Unterlagen an die Finanzdelegation vom 31. Juli 1974 und 7. April 1975 behauptet.

442 Vgl. ebd., S. 1369: Für «die mangelhafte Kostenberechnung von 1970» seien «sowohl das Institut de technique de transports als auch Coudray» verantwortlich. Und: «Für die Fehler in der Kostenberechnung vom Dezember 1972 und für den unklaren Kostenvergleich trägt Coudray die Verantwortung».

443 Vgl. ebd., S. 1366f.

444 Vgl. ebd., S. 1388.

genden Bericht als verantwortlich bezeichneten Personen und Gesellschaftsorgane zur Verantwortung zu ziehen», zweitens die FO zu veranlassen, das zu Unrecht an Coudray ausbezahlte Honorar zurückzufordern und drittens Gesetzesänderungen vorzuschlagen, «die vorsehen, dass wesentliche nachträgliche Änderungen an Bauprojekten, für die das Parlament einen Kredit bewilligt hat, unaufgefordert und in geeigneter Weise der Bundesversammlung mitzuteilen sind, auch wenn sich keine Mehrkosten aus der Projektänderung ergeben». Das Postulat schlug dem Bundesrat drei Neuerungen zur Prüfung vor: erstens ein zweistufiges Verfahren (Projektkredit und Baukredit) einzuführen bei der Kreditsprechung für grössere Baukredite, zweitens das Finanzhaushaltsgesetz so abzuändern, dass für teurerungsbedingte Mehrkosten vor Baubeginn sofort ein Zusatzkreditbegehren ans Parlament zu stellen sei und drittens ein Instrument zu schaffen «zur einheitlichen Berechnung der Teuerung im Tiefbau, die in der Zeit zwischen Verabschiedung der Botschaft und Vergebung der Bauarbeiten entsteht».

### 7.3. Nationalratsdebatte zum Bericht

Am 19. und 20. Juni 1978 diskutierte der Nationalrat ausführlich über den Bericht der Kommission und deren Anträge. Damit war den Nationalräten die Möglichkeit gegeben, den Fall zu bewerten und entsprechende Schlüsse zu ziehen. Diskutiert wurde demnach zunächst über das Ausmass der Schuld der Personen, die im Bericht als hauptsächlich verantwortlich bezeichnet waren, dann aber auch über die Verantwortung des Parlaments, von der im Bericht wenig die Rede war und schliesslich über politische und juristische Fragen, die das Vorgehen und der etwas unklare Status der Kommission aufgeworfen hatten.

Zu den schärfsten Anklägern gehörten die Sprecher der Fraktionen des LdU und der Freisinnigen, Walter Biel und Karl Flubacher, beide auch Mitglied der Arbeitsgruppe der Kommission und damit Mitverfasser des Berichts. Biel hatte sich ja schon in früheren Debatten als härtester Kritiker des FBT im Nationalrat profiliert, und dem Präsidenten des Rats schwante wohl eine bevorstehende Abrechnung, als er vor Biels Votum den Rat zur Zurückhaltung bei Angriffen auf Personen mahnte.<sup>445</sup> Für Biel<sup>446</sup> und seinen LdU war diese Debatte quasi die Stunde des Sieges, denn nur im Namen seiner Fraktion liess sich unbeschwert sagen, man betrachte «die Vorgänge rund um den Tunnel als Skandal». Nach seiner Ansicht war der Bericht «sehr milde formuliert worden». «Soviel Dilettantismus, Fehlverhalten, aber auch – entschuldigen Sie, Herr Präsident, ich muss es sagen – bewusste Irreführung des Parlamentes» habe er «noch nie erlebt». Auch das Parlament komme im

445 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 19./20.6.1978, S. 839.

446 Ebd., S. 839–841.

Bericht «viel zu gut weg». Zwar sei es «schlecht orientiert» worden, habe aber «von Anfang an genügend Gelegenheit [gehabt], andere Entscheide zu fällen». Man habe diesem Tunnel nämlich «aus politischen Gründen» zugestimmt und deshalb «gar nicht tiefer bohren» wollen. Neuerungen in der Kreditsprechung und -überwachung seien nötig, was nicht erst mit dem FBT deutlich geworden sei: «Die verschiedenen Bauaffären, die wir im Nationalrat in den letzten Jahren zu behandeln hatten (Effingerstrasse, Landkauf Lutry, Chur), haben gezeigt, dass auf diesem Gebiet die Oberaufsicht des Parlamentes noch nicht funktioniert, dass wir noch einiges zu verbessern haben».

Flubacher sprach von «Debakel» und «Katastrophe» und liess keinen Zweifel daran, wer dafür verantwortlich sei.<sup>447</sup> Die Organe der FO und das Amt für Verkehr könne man nicht belasten: «Die Frage, wie weit der Verwaltungsrat der FO oder das Amt für Verkehr für die Hauptsünden verantwortlich ist, erübrigt sich weitgehend, wenn man die mächtige Stellung Bundesrat Bonvins als oberster Chef berücksichtigt. Wenn sich die FO nicht unterzogen hätte, wäre das Tunnelprojekt gestorben». Das Parlament müsse sich gleichfalls nichts vorwerfen. Es habe «auf einen Hauptpunkt der Finanzkatastrophe den Finger gelegt: den Bedrettostollen». Und dort, wo es einen Tunnel bewilligt habe, «wurde keiner gebaut». Das Parlament sei also «hintergangen» worden, und er fühle sich auch persönlich «hintergangen und betrogen». Ähnlich hatte zuvor schon Kommissionspräsident Fischer geurteilt.<sup>448</sup> Dem Einwand, das Parlament habe seine Oberaufsichtsfunktion ungenügend wahrgenommen, könne man «allerdings entgegenhalten, dass der damalige Departementschef auf die diesbezüglichen und kritischen Fragen der Parlamentarier unter Einsatz seines ganzen Vertrauenskapitals, das er als Bundesrat besass, und mit dem Hinweis auf seine fachliche Kompetenz, die ihm als ehemaligem diplomierten Bauingenieur zukam, jeweils versicherte, dass noch nie eine Vorlage den eidgenössischen Räten unterbreitet worden sei, die technisch so durchgearbeitet sei wie diese».

Deutlich zurückhaltender urteilte Werner Meier, Sprecher der SP-Fraktion.<sup>449</sup> Zwar kritisierte auch er «unschöne Machenschaften» und sagte, der Rat müsse dem Volk zeigen, «dass wir keine Schlampereien dulden», wollte aber gleichzeitig «ganz deutlich unterstreichen, dass die Kostenüberschreitungen beim Furka – ich will damit nichts entschuldigen – im Vergleich zu anderen Kostenüberschreitungen, die fast dasselbe Ausmass annehmen, ganz enorm dramatisiert wurden». Von Unverhältnismässigkeit sprach auch Hermann Wellauer, Fraktionssprecher der CVP, also Bonvins Partei.<sup>450</sup> Ihm schien «es zweckmässig zu sein, die ganze Ange-

447 Ebd., S. 841–843.

448 Ebd., S. 838.

449 Ebd., S. 845f.

450 Ebd., S. 846f.



legenheit wieder ins richtige Licht zu rücken», nachdem in der Presse und in hier vorangegangenen Voten teils stark übertrieben worden sei. Der FBT sei durchaus «keine Einzelercheinung». Gerade die Alpentunnels würden die Kosten meistens deutlich überschreiten, weil sie vielen Unwägbarkeiten, vor allem geologischen, ausgesetzt seien. Entscheidend sei bei der Beschlussfassung deswegen der politische Wille, einen Tunnel zu bauen. Der Beschluss zum Gotthardtunnel 1965 sei mit sehr vagen Grundlagen gefasst worden: «Man wollte einfach diesen Tunnel! Würde bei diesem Bauvorhaben ebenso gewissenhaft untersucht wie beim Furkatunnel, würde wahrscheinlich auch einiges zum Vorschein kommen; aber wem nützt das?»<sup>451</sup> Auch Wellauer bemängelte einiges, hauptsächlich die «unsorgfältige(n) Vorbereitung des gesamten Bauvorhabens». Für ihn war der Hauptschuldige allerdings Coudray, Bonvin dagegen könne man keine unlauteren Absichten unterstellen – der sei einfach ein «unverbesserlicher Optimist». «Der Argwohn des Parlamentes gegenüber allen grösseren Bauvorhaben» sei nun geweckt, und es sei «zu hoffen, dass sich Wiederholungen vermeiden lassen».

Zur Verteidigung Bonvins traten nach Wellauer insbesondere auch die Walliser Parteikollegen Paul Biderbost und Pierre de Chastonay an. Biderbost würdigte Bonvin als «Freund der Bergbevölkerung» und auch als den «Finanzminister, welcher eine Finanzreform vorgeschlagen hat, die uns heute mancher viel grösserer Sorge entheben würde, als es die Regelung des Furkatunnels ist». Das Parlament solle nicht als Gericht auftreten, und völlig unangebracht sei diese «Kopffjägerei», die er offenbar dem Umstand zuschrieb, dass der Fall von «nicht sehr zart besaiteten Kollegen» untersucht worden sei.<sup>452</sup> De Chastonay warf dem Bericht vor, er sei mit einem «manque de nuances» verfasst und wertete dies als Kampagne gegen das Wallis: «Le Valais est l'objet d'une discrimination qui provoque un malaise certain et dont je tiens à souligner les périls et les dangers qu'elle fait courir à nos institutions en général».<sup>453</sup> Kommissionspräsident Fischer antwortete später darauf, dass der Bericht keinesfalls gegen das Wallis gerichtet sei. Dass es «gravierende Fehldispositionen» gegeben habe, werde «doch wohl auch der hartgesottenste Walliser nicht in Abrede stellen wollen». Offensichtlich seien die Fakten des Berichts nicht bestritten, sondern nur unterschiedlich bewertet.<sup>454</sup>

451 Dagegen argumentierte Daniel Müller (FDP): Der Gotthardtunnel sei damals einstimmig angenommen worden, und er sei ein Teil des Nationalstrassennetzes: «Beim Furkatunnel hingegen war das anders, und das wissen alle Parlamentarier, die damals dabei waren. Einmal handelt es sich um ein Grossprojekt, das in der Öffentlichkeit und im Parlament unter schwerem Beschuss stand und sich schwer tat, uns dann aber, unter Führung von Herrn Bonvin, mit dem Hinweis auf die geringen Kosten und in beredter Art mundgerecht gemacht wurde». Das sei der Unterschied: «hier ein Tunnel, der im allgemeinen Konsens passierte, dort ein schlecht organisiertes Bauwerk, mit ungenauen, ja falschen Angaben durchgedrückt» (ebd., S. 860).

452 Ebd., S. 852f.

453 Ebd., S. 857f.



Die Anträge der Kommission wurden vor allem von Juristen bekämpft. Der Liberale Claude Bonnard (VD) stellte einen Rückweisungsantrag.<sup>455</sup> Er machte geltend, dass «des droits essentiels des personnes en cause dans cette affaire n'ont pas été respectés». Die Kommission habe wie eine PUK gearbeitet und sei also auch ähnlichen Vorschriften verpflichtet. Gegen diese habe sie aber verstossen, beispielsweise weil sie das ITEP nur schriftlich befragt statt angehört habe. Die Bedenken ihres Fachkollegen teilten Leo Weber (CVP, AG), Rolf Weber (SP, TG) und Alfred Weber (FDP, UR).<sup>456</sup> Nach Meinung des letzteren hätte die Finanzkommission oder die Geschäftsprüfungskommission diese Untersuchung durchführen müssen. Das eingeschlagene Verfahren zeige, «dass aus rein politischen Erwägungen eine Kommissionstätigkeit zu einer Ratstätigkeit erhoben wird, um den Schaulaspekt zu bekommen». Der Ständerat dagegen habe «überhaupt keine analoge Behandlung beschlossen». Das Verfahren wecke «grosse Bedenken» und sei «unseres Rechtsstaates unwürdig». Wenn man jetzt noch dem Antrag Oehen zustimme, der eine verwaltungsrechtliche Klage beim Bundesgericht gegen die im Bericht bezeichneten Verantwortlichen forderte, dann gerate das Parlament «in den Ruf eines Feme- oder Scherbenengerichtes», das «ohne Achtung rechtsstaatlicher Prinzipien aus Opportunität Entscheide fällt».

Mehrere Redner äusserten danach wenig Verständnis für die «Kronjuristen, vor allem die Herren Weber», die «hier ihre Messer gewetzt» hätten, wie Daniel Müller sagte. Dagegen setze er «gesunden Menschenverstand»: Das Parlament habe nichts als «die praktische Ausübung der Oberaufsicht wahrgenommen».<sup>457</sup> Und Kommissionspräsident Fischer kehrte Alfred Webers Vorwurf um und unterstellte seinerseits den Juristen politische Motive: Er komme «einfach vom Verdacht nicht los, dass man nun heute mit juristischen Spitzfindigkeiten politische Rücksichten nehmen will». Fischer sagte zudem, es sei für die Kommission «ein Mangel» gewesen, «dass wir nicht mit den Kompetenzen einer Untersuchungskommission (...) ausgestattet worden sind».<sup>458</sup>

454 Ebd., S. 864f.

455 Ebd., S. 847f.

456 Ebd., S. 851, 854 und 858f.

457 Ebd., S. 860f.

458 Ebd., S. 865f. Fischer beklagte sich insbesondere darüber, dass der Bundesrat die Mitberichte nicht herausgerückt habe, von denen man aber über andere Wege doch Kenntnis gekriegt habe. Der Aktenbericht, habe man feststellen müssen, sei unvollständig gewesen (das hatte man schon am Schluss des Kommissionsberichts erwähnt). Vom Widerstand des EMD gegen das Bedrettowfenster stehe nichts drin. Ritschard las danach die entsprechende Stelle aus dem Aktenbericht vor (EMD aus militärischer Sicht gegen das Fenster aber keine Einwände, wenn es geologisch begründet sei). Im Aktenbericht an die Kommission fehlte diese Stelle offenbar, wie Fischer anschliessend feststellte (vgl. ebd., S. 869f.).

Willy Ritschard schliesslich beantragte namens des Bundesrats, die Punkte 1 und 2 der Motion als Postulat zu überweisen.<sup>459</sup> Diese griffen nämlich in die Disziplinargewalt der Exekutive über das Bundespersonal ein und müssten also «juristisch als unechte Motion bewertet werden». Der Bundesrat werde diesen Anliegen sicher Rechnung tragen: «Soviel Politiker sind wir im Bundesrat auch, dass wir wissen, dass hier rückhaltlose Offenheit notwendig ist». Man dürfe jetzt nicht schon Schuldsprüche erlassen, denn «begangene Fehler könnten nicht in allen Fällen auf ein schuldhaftes Verhalten zurückgeführt werden». In der folgenden Abstimmung scheiterte zunächst Bonnards Rückweisungsantrag mit 13:127, Jean Riesens (SP, FR) Antrag, mit der Beschlussfassung über die Motion und das Postulat zu warten bis der Ständerat Stellung genommen habe, verlor mit 26:114, und Valentin Oehens (NA, BE) Antrag mit 1:105. Die Abstimmung über die Motion gewann der Antrag der Kommission gegen den Antrag des Bundesrats mit 89:61 und anschliessend mit 103:28 auch gegen den Antrag von James Schwarzenbach (NA, ZH), die Punkte 1 und 2 der Motion zu streichen. Das Postulat war unbestritten.<sup>460</sup>

#### 7.4 Reaktion Bonvins und Coudrays

Seit den Parlamentsdebatten zum ersten Zusatzkredit 1976 war der FBT also auch in Voten von Parlamentariern zum Skandal erklärt worden, wobei die Hauptverantwortung dafür gemäss der Bewertung der Nationalratskommission eindeutig Bonvin und Coudray trugen. Beide wehrten sich in der Folge dagegen und veröffentlichten im Umfeld der entsprechenden Parlamentsdebatten Stellungnahmen, in denen sie sämtliche Vorwürfe bestritten und ihrerseits mit Anschuldigungen in die Offensive gingen. Nebst der Auseinandersetzung mit einzelnen Vorwürfen protestierten beide auch grundsätzlich gegen das Vorgehen der Nationalratskommission. Bonvin sprach von «neue[n] politische[n] Sitten», die Einzug gehalten hätten. 1976 sei er von der Nationalratskommission, die ihn «verdächtigt, angeklagt, verurteilt und moralisch hingerichtet» habe, nicht mal angehört worden, was gegen die Menschenrechtskonvention verstosse.<sup>461</sup> Coudray hatte gegen die Botschaft zum ersten Zusatzkredit Verwaltungsrechtsbeschwerde eingereicht, weil sie falsche Aussagen mache über angeblich fehlende Reserven im Voranschlag, und er verlangte Wiedergutmachung für unangebrachte Äusserungen von Parlamentariern u. a. m. Gegen das Verfahren der parlamentarischen Abklärung legte er ebenfalls Beschwerde ein, weil seine Rechte geschmälert worden seien. Coudray sprach «von Missach-

459 Ebd., S. 868f.

460 Vgl. ebd., S. 870–873.

461 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, Stellungnahme vom 23.12.1976.

tung der Grundprinzipien jeder Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtspflege und von Rechtsverweigerung» und protestierte «gegen die flagrante Verletzung der Menschenrechte».<sup>462</sup>

In zwei Schriften vom 23. Dezember 1976 und 15. August 1978 reagierte Bonvin auf die Parlamentsdebatte zum ersten Zusatzkredit resp. zum Bericht der Nationalratskommission, dies «zur Klarstellung der Tatsachen und aus dem Bedürfnis, dem Schweizervolk die Wahrheit zu sagen», nach den «Tatsachenverdrehungen und Diffamierungen (...), welche gegen ihn unter der parlamentarischen Immunität und in seiner Abwesenheit vorgebracht worden» seien. Die dritte und ausführlichste Rechtfertigung verfasste er dann zuhanden der ausserparlamentarischen Untersuchungskommission, die der Bundesrat am 11. Dezember 1978 als Folge der Beschlüsse im Nationalrat eingesetzt hatte.<sup>463</sup> Bonvin trat insbesondere gegen den Vorwurf an, das Projekt sei «leichtfertig improvisiert worden». Er verwies dabei auf die Vorarbeiten bis 1970, darunter auf Studien des Initiativkomitees und solche im Rahmen des Konzessionsgesuchs Oberhasli–Goms–Bedretto, auf verschiedene geologische Gutachten, die Mohr-Kommission und die ITEP-Studie.<sup>464</sup>

Im «rapport technique» an die ausserparlamentarische Untersuchungskommission beschrieb Bonvin die Entstehung des Projekts im Rahmen der Gesamtplanung, die er mit früheren Konzessionsbegehren der Kantone Tessin, Bern und Wallis begründete. Das Bedrettofenster sei technisch gerechtfertigt, was zusätzliche Untersuchungen bestätigt hätten. Und diese Entscheidung habe sich schliesslich auch als «exacte et fructueuse» erwiesen. Auch der Kostenvoranschlag sei korrekt gewesen und habe sogar eine angemessene Reserve enthalten.<sup>465</sup> Zum Vorwurf der Nationalratskommission, das Projekt sei vor dem Bau nicht überprüft worden, schrieb Bonvin, man habe durchaus auch einen geraden Durchstich erwogen. Die entsprechende Überprüfung habe aber ergeben, «dass nur die klassische Lösung, welche die geologisch ungünstigen Schichten schneidet, statt ihnen entlang zu fahren, den prioritären Anforderungen entspricht». Ausserdem hätte das geradlinige

462 Hier zit. nach dem Bericht des Vertreters des Beschwerdebüros zuhanden des Nationalrats. Das Büro beantragte «dem Rat einstimmig, von der Beschwerde Kenntnis zu nehmen, ihm keine Folge zu geben und durch Zustellung dieses Berichts an den Beschwerdeführer zu beantworten». Die Vorwürfe Coudrays seien im einzelnen nicht ausreichend begründet und teils «unbedacht». Der Rat stimmte danach ohne Diskussion zu (vgl. Amtl. stenogr. Bulletin NR, 20.6.1978, S. 873–876).

463 Alle Stellungnahmen im BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1. Der «rapport technique» an die Untersuchungskommission datiert vom 5. März 1979. Dieser Rechtfertigung war noch ein Bericht resp. eine Verteidigungsschrift für Bonvin des privaten «Fonds Valaisan de la recherche» zum FBT (Nov. 1978) beigelegt, unterzeichnet vom Präsidenten Joseph Haenni. Haenni war seinerzeit Berater gewesen des Komitees für die Konzession Oberhasli–Goms–Bedretto. Zitate hier aus der 76er Stellungnahme.

464 Vgl. ebd.

465 Vgl. Stellungnahme vom 5.3.1979, S. 14.

Trasse, wie von MC vorgeschlagen, die gemäss OECD-Richtlinien zulässige Höchstneigung von 20% überschritten. Danach sei auch Coudrays Wahl zum Oberbauleiter nötig geworden, «da Motor-Columbus und die Betriebsleitung der FOB in unannehmbare Weise darauf bestanden, das von der Bundesversammlung angenommene Projekt zu ändern, sogar noch nach der Überprüfung». «Um diesem Fehler vorzubeugen», habe es «nur eine Lösung» gegeben: «den Autor des von der Bundesversammlung genehmigten Projektes als Oberbauleiter zu bestimmen». Dies sei ihm «vom Amt für Verkehr vorgeschlagen worden».<sup>466</sup>

Bonvin lehnte also jede Verantwortung für die Kostenüberschreitungen ab. Der Bundesrat habe nach den ausführlichen Vorarbeiten «beruhigt der Furka-Oberalp-Bahn AG, einer Privatgesellschaft, die Ausführung der Arbeiten dieses Basis-tunnels anvertrauen» können. Verantwortlich für die Ausführung seien dann «der Verwaltungsrat der Gesellschaft, der Führungsausschuss und die Experten» gewesen. Schuld an der Kostenüberschreitung seien demnach allein die Projektänderungen durch diese Organe. Speziell erwähnte er unter anderem die «unvorsichtige und ungerechtfertigte Entlassung» des geologischen Hauptautors Winterhalter, die Verlegung des Portals in Realp, die Verlängerung des Tunnels und die Verschiebung des Verladebahnhofes in Oberwald.<sup>467</sup> Auf dem Exemplar des Bundesarchivs von dieser Stellungnahme, ist zu diesen Punkten handschriftlich vermerkt, Winterhalter sei «80jährig [und] bettlägerig!!» gewesen und habe teilweise falsch prognostiziert; die Verlegung des Portals in Realp und die Verlängerung des Tunnels seien der «Vorschlag Coudray Winterhalter!!» gewesen, und dass die Verlegung des Verladebahnhofes in Oberwald Mehrkosten verursacht habe, sei «Unsinn!» – die Verladeanlage sei «heute viel einfacher».<sup>468</sup> Auch die Nationalratskommission trat dieser Argumentation Bonvins und Coudrays entsprechend entgegen mit dem Verweis darauf, dass Coudray diese Änderung der Linienführung vorgeschlagen und behauptet hatte, sie würde keine Mehrkosten verursachen.<sup>469</sup>

Bonvin und Coudray bezeichneten ihrerseits Amberg als Hauptschuldigen für die Mehrkosten und bezweifelten dessen Befähigung und Integrität. Ein Mitarbeiter des Amtes für Verkehr schrieb diesbezüglich den folgenden Satz in seine Zusammenfassung einer Pressekonferenz Coudrays vom 2. Juni 1978 in Fribourg: «M. Coudray estime que M. Amberg, faussement qualifié d'ingénieur, est un homme arrogant et qu'il est l'auteur de nombreuses décisions impromptues qui ne sont pas étrangères au renchérissement du coût final du tunnel.» Auch Bonvin hatte Amberg

466 Vgl. Stellungnahme vom 15.8.1978.

467 Vgl. Stellungnahme vom 23.12.1976.

468 Die Bemerkungen wurden wohl von Rogger oder Bürki, also einem der Vertreter der Verwaltung im VRA gemacht. Vgl. dazu auch hier unter 5.2.

469 Vgl. BBl 1978 Bd. I, S. 1372. Bonvin und Coudray hatten ihre Vorwürfe am 10.10.1977 vor der Kommission geäussert.

früher schon als Experten «ohne Titel und ohne Diplom»<sup>470</sup> resp. «ingénieur civil diplômé» bezeichnet, der «de grandes théories» entwickelt habe, «qui en soi, se justifie peut-être du point de vue général, mais ne tiennent pas compte des nécessités d'application particulière au projet, au programme et aux contrats d'entreprises». Ständig schlage er irgendwelche Modifikationen vor, ohne die finanziellen Folgen abzuklären. Bonvin äusserte deshalb den Verdacht, Amberg habe Mitarbeiter des Amts für Verkehr angestiftet, die ursprünglichen Kostenrechnungen verschwinden zu lassen. Es sei nämlich erstaunlich, dass für den Bericht der Finanzkontrolle offenbar nur ein oder zwei handgeschriebene Zettel mit Kostenberechnungen Coudrays zur Verfügung gestanden hätten. Dabei seien damals «toute une série importante de documents ayant trait à l'établissement du projet et du calcul du tunnel de base» erstellt worden: «Ces documents avaient disparu!» Auch sei den Kadmern der Unternehmungen der Zugang in den Stollen auf Seite Realp über zwei Jahre lang verboten gewesen: «Pour couvrir quel mystère?»<sup>471</sup>

Damit aber nicht genug: «Bouleversé par mes découvertes, je me suis efforcé de savoir qui était ce M. Amberg», schrieb Bonvin, und anscheinend war er bei seinen Recherchen auf Informationen gestossen, die nach seiner Ansicht unlautere Motive Ambergs bei technischen Entscheidungen belegten und den «vrai caractère de cet homme» zeigten. Mit Bezug auf das Verbot, sog. Bernoldbleche im FBT als definitive Tunnelverkleidung zu verwenden, wie das der VRA nach entsprechendem Antrag Ambergs gegen den Willen Coudrays beschlossen hatte, verwies Bonvin auf die frühere Zusammenarbeit Ambergs mit Bernold. Amberg habe Bernolds Partner werden wollen, der aber habe sich von ihm getrennt. Amberg habe dann quasi rachehalber eine deutsche Firma unterstützt, die die Patentierung von Bernolds Erfindung habe verhindern wollen: «...il déclara qu'il les aiderait d'autant plus volontiers que c'était dirigé contre M. Bernold». Amberg habe gesagt, über gute Kontakte zu den Behörden zu verfügen und habe angekündigt, Dokumente zu beschaffen, die beweisen würden, dass Bernold «avait fait des offres publiques avant l'obtention du brevet».<sup>472</sup>

Bonvins Anschuldigungen wurden zum Thema in der Nationalratskommission im Rahmen der Beratungen zum zweiten Zusatzkredit.<sup>473</sup> Bonvin hatte sie nämlich in einem Brief vom 15. Oktober 1979 auch an Nationalratspräsident Luigi Generali geschickt. Der Präsident der Kommission, Hanspeter Fischer, sagte dazu, er finde «das Vorgehen von H. Bonvin ganz allgemein bedauerlich». Walter Biel meinte, man solle Bonvin «beibringen, dass er die Sache begräbt, sonst müssen wir den Fall offiziell klären lassen». Auch Amberg äusserte sich vor der Kommission: «Es geht

470 Stellungnahme vom 23.12.1976.

471 Stellungnahme vom 5.3.1979, S. 21f. und S. 31.

472 Ebd., S. 31.

473 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der NR-Kommission vom 30.10.1979.

Herrn Bonvin darum, mich in Misskredit zu bringen und mir Schaden zuzufügen. Er schreibt Briefe an meine sämtlichen Bauherren, in denen er mich der Unfähigkeit, des Patentdiebstahls, der wirtschaftlichen Spionage etc. bezichtigt, obschon ich ihm die Papiere des deutschen Bundesgerichtshofes vorgelegt habe, die eindeutig festhalten, dass ich mit dieser ganzen Sache nichts zu tun habe. Sein Vorgehen ist ein unwürdiges Schauspiel. Nach Abschluss meiner Aufgabe für die Furka-Oberalpbahn werde ich mich zur Wehr setzen». Schon bei den Abklärungen zum Verantwortlichkeitsbericht hatte sich Amberg gegenüber der Kommission zum Vorwurf gerechtfertigt, er trage einen Titel, den er nicht erworben habe: Er sei «Bergbauingenieur». Leider habe er sein «Studium an einer der ETH gleichgestellten ausländischen Hochschule aus finanziellen Gründen nicht vollständig abschliessen» können. Seit damals habe er «26 Jahre mit Erfolg und Anerkennung gearbeitet». Er sehe nicht, «was dies alles mit einem Betrug zu tun haben soll. Es kam vor, dass man mich freundlicherweise als Dipl. Ing. titulierte; ich selber habe es nicht getan und fand es mit der Zeit eigentlich auch immer weniger wichtig».<sup>474</sup>

Die Attacken Bonvins und Coudrays gegen Amberg waren offensichtlich aus persönlicher Aversion geboren gegen einen, der beim Bau des FBT zunehmend zum starken Mann geworden war und dessen Einwänden der VRA meist folgte. Sachlich aber liess es sich nicht rechtfertigen, ihm den grössten Teil der Mehrkosten anzulasten. Bonvins und Coudrays Befreiungsschläge sind wohl mit der Härte der Angriffe zu erklären, die ihnen selbst widerfahren war. Obrecht jedenfalls schreibt, dass die beiden unter den Attacken gelitten und entsprechend reagiert hätten: «So suchten auch sie nach Sündenböcken und begannen etwas unglücklich zu agieren, so unglücklich jedenfalls, dass man sie nicht mehr ganz ernst nahm und eher über sie zu lächeln begann».<sup>475</sup> Ein Beispiel für das «unglückliche Agieren» brachte die «Rote Anneliese» unter dem Titel «Schlappe für Roger Bonvin». Bonvin habe dem Geologen Prof. Falconnier in einem öffentlichen Artikel für ein Gutachten aus dem Jahr 1964 gedankt, das den Vorwurf entkräfte, das Projekt sei nicht genügend abgeklärt worden und ausserdem die Notwendigkeit des Bedrettofensters belege. Falconnier aber habe dann in einem öffentlichen Interview bestritten, je eine geologische Studie im Gebiet des FBT gemacht zu haben. Seine Studie habe sich auf das Projekt «Gotthard-West» (Innertkirchen–Cavergno) bezogen und sei «auf keine Art und Weise anwendbar auf den Furka-Tunnel». Damit, so die «Rote Anneliese», «stand Bonvin blöder da als je zuvor».<sup>476</sup>

474 Ebd., Stellungnahme Ambergs vom 14.11.1977.

475 Obrecht, Das Furka-Loch, S. 156f.

476 Rote Anneliese vom 7. 9. 1978.

8. Anmerkungen zur ausserparlamentarischen Gegnerschaft

8.1 Hans Reinhard Meyer

Ohne die Presse über alle Jahre der FBT-Kontroverse systematisch durchsucht zu haben, kann man die Behauptung wagen, dass H. R. Meyer gemessen an der Anzahl seiner Publikationen und Stellungnahmen und deren Wirkung praktisch der Wortführer der Opposition gegen den FBT war. Er veröffentlichte entsprechende Artikel in Tageszeitungen und Fachzeitschriften,<sup>477</sup> widmete dem FBT 1976 auch einige Seiten in einer Buchpublikation,<sup>478</sup> und wer bei ihm in den 70ern eine Dissertation über die schweizerische Eisenbahnpolitik schrieb, konnte offenbar auch nicht umhin, darin den FBT als «grösste Verkehrs-Fehlinvestition des 20. Jahrhunderts» zu bezeichnen.<sup>479</sup> Viele, die gegen den FBT auftraten, übernahmen seine Argumentation und bezogen sich teils ausdrücklich auf seine Artikel. Walter Biel zitierte z. B. 1973 bei der Begründung seines Streichungsantrags für den FBT-Kredit ausführlich aus einem NZZ-Artikel Meyers,<sup>480</sup> und auch der kritische Kommentar im «Walliser Bote», den Biel bei gleicher Gelegenheit erwähnte, verwies auf einen Auftritt Meyers in der «Samstags-Rundschau» von Schweizer Radio DRS.<sup>481</sup>

Meyers Opposition zu diesem Projekt ist verständlich. Wie im Kapitel zur Privatbahnpolitik schon gezeigt, beurteilte er die Verkehrspolitik vor allem nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und hielt die Verkehrsinfrastruktur eher für überdimensioniert, was der Volkswirtschaft ebenso schade wie eine zu geringe Verkehrskapazität.<sup>482</sup> Allgemein werde die Bedeutung der Verkehrsbedienung für die Wirtschaft überschätzt: «Verkehrsmystik» sei das, wenn sich «manche von einer neuen Eisenbahnverbindung, einer neuen Strassenverbindung, einem neuen Binnenschiffahrtsweg einen enormen Aufschwung im betreffenden Wirtschaftsgebiet» erhofften.<sup>483</sup> Vor diesem Hintergrund war ein derartiges Tunnelprojekt (vom Gotthardkreuz zu schweigen) fast eine Provokation, zumal für eine Bahn, die seit Jahrzehnten Spitzenreiter der vielen Bundeshilfeempfänger unter den Privatbahnen war, und die mit diesem Tunnel nach seiner Auffassung sicher nicht saniert werden konnte.

Mit dieser Haltung vertrat Meyer eine Position, die Bonvins visionären Planungsideen diametral gegenüber lag. Entsprechend wenig hielt er von Bonvins Amtsführung. Mit «Hybris der Jahre 1969–1973» etikettierte er dessen Amtszeit

477 In dieser Arbeit zitiert sind seine Artikel in der NZZ vom 26.2.1971, im Bund vom 2.12.1973 und in der Internationalen Transport-Zeitschrift, Nr. 24 1971.

478 Vgl. Meyer, Verkehrswirtschaft und Verkehrspolitik, S. 263–267.

479 Roth, Die schweizerische Eisenbahnpolitik, S. 50.

480 Vgl. Amtl. stenogr. Bulletin NR, 4.12.1973, S. 1615.

481 Vgl. Walliser Bote vom 19. November 1973: «Schlimmes Beispiel an der Furka».

482 Vgl. Meyer, Verkehrswirtschaft und Verkehrspolitik, S. 75.

483 Ebd., S. 19.

als Verkehrsminister: Die Verkehrspolitik sei zum «Wunschkonzert» verkommen, «indem man fast jedem Interessenten versprach, was er verlangte; es herrschte ein Projekt- und Planungsfieber; wirtschaftliche und finanzielle Überlegungen spielten so gut wie keine Rolle». Auch vom Parlament sei in dieser Zeit keine wirksame Opposition ausgegangen. Glücklicherweise habe es diese «schlimme Zerfahrenheit» in den letzten fünfzig Jahren nur einmal gegeben.<sup>484</sup> Dass die Differenzen mit Bonvin nicht nur sachlich, sondern ganz offensichtlich auch persönlich begründet waren, wird anschliessend deutlich: «'Il faut voir grand et loin', hiess es in jener Ära oft. Nichts gegen das Wort bei jenen, welche wirklich gross und weit zu sehen vermögen; doch diese wären eher zurückhaltend in der Verwendung des Wortes, vielmehr würden ihre Taten es wahrmachen».<sup>485</sup> In der persönlichen Abneigung, die noch aus der Zeit von Meyers Amtstätigkeit im EVED rührte, liegt wohl die Erklärung für seinen besonderen Eifer in dieser Sache.

Die kompromisslose Art beider, ihre Positionen zu vertreten, und die Verständnislosigkeit für den jeweils anderen Standpunkt hatten das Verhältnis anscheinend derart belastet, dass Meyers Tätigkeit als Delegierter für Wirtschaftsfragen im EVED, in die ihn Bundesrat Escher 1951 berufen hatte, 1971 unter Bonvin zu Ende gegangen war. Laut Walter Biel war bekannt, «dass Professor Meyer aus persönlichen Gründen aus dem Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement geschieden ist».<sup>486</sup> Tatsächlich belegt ein entsprechendes Dossier mit Beschwerdeakten Meyers im Bundesarchiv<sup>487</sup> Bonvins Aversion, die offenbar schon länger schwelte und dann aus geringem Anlass ausbrechen konnte. So beschwerte sich Bonvin am 14. Februar 1969 bei Meyer über einen Brief an den französischen «Ministre de l'équipement», den Meyer ihm vorgelegt hatte: Der französische Text sei derart schwerfällig formuliert, dass er ihn so nicht abschicken könne, wobei «cette faiblesse (...) encore compréhensible, sinon excusable» sei. Allerdings habe Meyer den Brief an Herrn Ortoli adressiert, der bekanntlich nach Pompidous Ablösung ins Finanzministerium gewechselt habe. Hätte er, Bonvin, ihm blind vertraut und den Brief verschickt, «le ministre des transports suisse aurait passé pour un ignare et un impoli». Meyer habe «témoigné à nouveau par ce fait un manque de maturité qui devient toujours plus évident et qui m'inquiète profondément».<sup>488</sup>

484 Ebd., S. 253.

485 Ebd.

486 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 4.12.1973, S. 1615.

487 BA: E 8001 (C) 1979/44 Bd. 6.

488 Meyer rechtfertigte sich in seiner Antwort vom 24.2.1969, ein französisch sprechender akademisch gebildeter Beamter, den er «menschlich und beruflich schätze», habe den französischen Text verfasst. Das «Versehen» mit dem falschen Adressaten bedaure er. Seine Sekretärin habe den Namen von einer «von uns menschlich und beruflich ebenfalls geschätzte[n] Stelle» erhalten, und er habe keinen Anlass gehabt, daran zu zweifeln. Vom Vorwurf der Unreife sei er «bestürzt». Er vermöge «auch nicht zu verstehen, was Sie konkret meinen, wenn Sie schreiben, ich hätte, à nou-



Der letztlich entscheidende Streit für Meyers Ausscheiden aus dem Amt ging über organisatorische Fragen. Die Stelle des Delegierten für Wirtschaftsfragen war seit Beginn ein Provisorium, das im Rahmen einer Parlamentsreform in die endgültige Organisation übernommen werden sollte.<sup>489</sup> Anlässlich der Departementsreform 1962 war schon erwogen worden, die Stelle ins Generalsekretariat einzugliedern, was «aus personellen Gründen» damals aber nicht möglich war.<sup>490</sup> Nun wollte Bonvin das Delegiertenamt ersetzen durch eine «Studien- und Planungsstelle» im Generalsekretariat, die die Vermischung von Stabs- und Linienfunktionen beende, und die Meyer mit seinen bisherigen Mitarbeitern leiten könne, wie das EVED im Antrag vom 1. Dezember 1969 schrieb. Die organisatorische Sonderstellung habe, «auch nach 1962 immer wieder zu neuen Schwierigkeiten über die Abgrenzung der Kompetenzen des Delegierten für Wirtschaftsfragen und in der Zusammenarbeit mit Fachabteilungen des Departementes» geführt. Leider hätten «sich die departementsinternen Kontroversen sogar auf das Verhältnis des Departementes zur Verkehrswirtschaft ausgewirkt». Und «die persönlichen Veranlagungen und die Art und Weise der Geschäftsführung von Professor H. R. Meyer» hätten zudem «eine Überbrückung der organisatorischen Mängel nicht erleichtert, sondern eher noch erschwert». Wenn sich Meyer dieser Neuordnung weiter widersetze, wie er das bis jetzt mit Beschwerden getan habe, müsse das EVED sich «veranlasst sehen, das Anstellungsverhältnis auf den nächstmöglichen Termin aufzulösen».

Die persönlichen Probleme standen bei diesem Streit wohl vor den organisatorischen, wie auch das EFZD vermutete: Der Bundesrat müsse sich die Frage stellen, «ob die vorhandenen Reibungsflächen mit der Eingliederung des Delegierten in das Generalsekretariat vermieden werden können, oder ob diese nicht zum Teil auch persönlich bedingt sind».<sup>491</sup> Meyer jedenfalls legte auch künftig weitere Beschwerden ein gegen Beschlüsse, die sein Amt betrafen, darunter auch eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Das EVED teilte ihm daraufhin mit, «dass er nach Ablauf der Amtsdauer nicht mit einer Wiederwahl rechnen könne», wogegen Meyer wiederum «Rechtsschriften» deponierte.<sup>492</sup> Am 10. Dezember 1970 schliesslich informierte Bonvin den Bundesrat über Meyers Kündigung per Ende 1972. Der Bundesrat beschloss darauf am 14. Dezember, Meyer ab dem 1. Februar 1971 bei vollen Bezügen zu beurlauben bis zu seinem Ausscheiden Ende 1972, ihm den Anspruch auf das Rentenmaximum zu gewähren und ihn zusätzlich

veau' einen Mangel an Reife erkennen lassen und es werde dieser Mangel an Reife ,toujours plus évident'».

489 Vgl. Anstellungsurkunde vom 10.7.1951.

490 Vgl. Brief des Generalsekretärs an Bonvin vom 28.8.1969.

491 Mitbericht des EFZD vom 4.12.1969.

492 Vgl. Brief des EVED an den BR vom 17.11.1970.

und einmalig mit 55'000.- zu entschädigen. Die hängigen Beschwerden wurden damit abgeschrieben, und Meyer zog die Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht zurück.

## 8.2 Hans Sahlis «Anti-Furka-Gremium»<sup>493</sup>

Hans Sahli, Architekt HTL und (seit Ende 1974) pensionierter eidgenössischer Bauinspektor (Tiefbau), bat in einem Brief vom 2. März 1981 als Vorsitzender eines «Anti-Furka-Gremiums» die FO-Direktion, zur Durchschlagsfeier einen «Beobachter (nicht Besucher oder Geladener) des AFG» einzuladen, wobei das Gremium ihn für diese Aufgabe gewählt habe. Komme «in den Durchschlagsreden nebst Totenehrung, Würdigung der geleisteten siebenjährigen, z. T. äusserst harten Arbeit (...) auch mutig die objektive, den Tatsachen entsprechende Darstellung der leidigen Tunnelgeschichte in einigen kurzen, aber markigen Sätzen ehrlich zum Ausdruck», dann werde er «nicht zögern, von meinen Kompetenzen Gebrauch zu machen und das ‚Kriegsbeil‘ unter persönlicher Mitteilung an Sie begraben». Damit wäre ein jahrelanger Kampf Sahlis gegen den FBT, den er mit grossem persönlichem Engagement geführt hatte, zu Ende gegangen. Die FO aber lehnte das Begehren ab mit der Begründung, sie sei nicht bereit Beobachter einzuladen, die mit allen Mitteln versucht hätten, der FO die Arbeit zu erschweren. Sahli nahm diese Absage zum Anlass, in einer ausführlichen Antwort vom 15. April 1981 die Motivation und die Etappen seines Kampfs darzulegen, mit der abschliessenden ‚Empfehlung‘, die Durchschlagsfeier «angemessen und verhältnismässig zur bestehenden Katastrophe in äusserst bescheidenem Rahmen durchzuführen». Andernfalls werde sich das AFG «in einer ‚Stunde der Wahrheit‘ sofort wieder zu Wort melden».<sup>494</sup>

Nach Sahlis Ausführungen zu schliessen lag die Motivation für sein Engagement in der Art der Durchsetzung des FBT-Projekts, die er für betrügerisch hielt gemessen an seiner in zehn Jahren Bundesdienst praktizierten Berufsauffassung. Er selbst habe «viele hundert Beitragsgesuche» behandelt in guter Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle und deren Experten (z. B. Amberg), und habe kostenmässig praktisch nie Überraschungen erlebt. Manchmal habe man auch gratis Überstunden leisten müssen, um ein Gesuch korrekt zu beurteilen. Beim FBT aber habe

493 Quellen dieses Abschnitts im BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 3.

494 Der 12seitige Brief ging gemäss Verteiler auch an Verkehrsminister Leon Schlumpf, an die Finanzverwaltung, an die Mitglieder der NR-Kommission Fischer, Biel und Flubacher, an NR Emil Schaffer (SP, BE), an NR Helmut Hubacher (SP, BS), an den Experten der Kommission, Schillinger, an den Bund-Redaktor Erwin Ruchti, an die Bund-Redaktion und 9 Exemplare an namentlich nicht genannte Mitglieder des AFG.

eine vorschriftsmässige Überprüfung gar nie stattgefunden: «Unsere Dienststellen, (...) ausgerüstet mit bewährten Tiefbauleuten, wussten bis zu meinem Rücktritt aus dem Bundesdienst überhaupt nichts von einem Furkabasistunnel». Nach seinem Urteil wäre das Gesuch auch mit vielen Ergänzungsforderungen zurückgewiesen worden. Und dann hätte man, so Sahli, zur Kenntnis nehmen müssen, dass das Projekt viel teurer zu stehen kommen würde – womit «das Tunnelschicksal entschieden gewesen» wäre. Weil Bonvin das bewusst gewesen sei, habe er «den „Alleingang“ im Eiltempo vor die Räte gewählt».

Sahli fühlte sich schliesslich auf den Plan gerufen, nachdem im Rahmen der Budgetdebatte des Nationalrats Ende 1973 schon vom «anlaufende[n] Furkatunnel-Abenteuer» die Rede gewesen sei. Er habe damals seine «aus 40-jähriger Baupraxis gesammelte Erfahrung zu Hilfe» genommen, habe anhand seiner Dokumentation aus dem Bundesdienst gerechnet, «und schon nach wenigen Stunden hatte ich die Summe von 200 Mio. Franken, ohne Teuerung und Bauzeitverzögerungen». Damit sei er verpflichtet gewesen, «als verantwortungsbewusster Staatsbürger und dazu noch Baufachmann mit Bundesverwaltungserfahrung», an die Öffentlichkeit zu treten und «gegen diesen Narrenstreich des Jahrhunderts (...) den Kampf aufzunehmen». Entsprechend habe er am 3. Januar 1975 das «Anti-Furka-Gremium» gegründet, dem er seither als «Federführer» vorstehe.

Das «Anti-Furka-Gremium» war wohl mehr Drohkulisse auf Sahlis Briefkopf als wirklich agierendes Gremium. Jedenfalls trat es offenbar nicht öffentlich unter diesem Namen auf, und es ist nicht klar, wer genau dabei gewesen sein soll. Nach dem Verteiler müssen es neun Mitglieder gewesen sein, die aber nicht namentlich bekannt sind; nur einmal ist im Brief ein Architekt Anton Schaller als Mitglied des AFG erwähnt. Sahli pflegte aber offensichtlich gute Kontakte zu den im Parlament gegen den FBT engagierten Exponenten, für die (und andere) er 1977 auch eine ausführliche Dokumentation der FBT-Karriere mit vielen Verweisen auf Stellungnahmen und Presseartikel zusammenstellte. Einige der Presseartikel stammten von Sahli selbst. Tatsächlich war sein Aufwand beträchtlich: Insgesamt führte er im hier zitierten Brief elf teils ganzseitige Artikel auf, die er allein oder als Co-Autor verfasst hatte.<sup>495</sup> Er hatte ebenfalls mehrere Briefe an die Finanzverwaltung geschrieben, in denen er etwa rechtliche Schritte wegen der umstrittenen Teuerungsaufrechnung erwog. Nebst seinen Veröffentlichungen und schriftlichen Vorstössen scheute er auch nicht die abenteuerlich anmutende Recherche vor Ort. Sahli führte in seinen Leistungsbelegen, dass er kontrollhalber «am 30.08. 1975 nachts den

495 Darunter auch die hier unter 6.2 zitierten Bund-Artikel vom 21.5.1975 und 20.5.1976. Beim Zweiteiler Erwin Ruchtis «Die Vertuschungstaktik an der Furka» (Bund-Ausgaben vom 10. und 12.9.1976; vgl. auch hier unter 7.1.1) sei er «technischer Bearbeiter» gewesen (unterzeichnet sind die Artikel aber nur von Ruchtis).

Muttbachtunnel [Furka-Scheiteltunnel, FS] allein ganz begangen» hatte, nachdem dessen schlechter Zustand eines der Argumente für den FBT gewesen war.<sup>496</sup>

Nach der Absage der FO blieb Sahlis, wie gesehen, kämpferisch. Wegen des «unverständlichen und unversöhnlichen Verhaltens» der FO werde er am 1. Mai 1981 dem AFG «den Antrag zur Weiterverfolgung der Furkasache stellen». Anzustreben sei beispielsweise die Rückzahlung der Baukosten für das Bedrettofenster. Auch Leon Schlumpf schrieb er im Begleitbrief, die FO habe «die Chance zur restlosen Liquidation des Anti-Furka-Gremiums» nicht genutzt, und er riet daher dem Bundesrat bei der Durchschlagsfeier angemessen die «katastrophale Furkatunnelentwicklung» in Erinnerung zu rufen. Sahlis Kampf ging also weiter – noch über den Abschluss des Projekts hinaus, wie ein handschriftlich verfasster Brief Sahlis an Schlumpf zeigt. Aus der Kur in Fläsch (GR) schrieb er drei Tage vor der Eröffnung des FBT aus Anlass einer Meldung, die FO wolle für finanzielle Mittel zur Wintersicherung ihrer Strecke an den Bund gelangen. Die Wintersicherheit müsse in den 310 Mio. des Bundes inbegriffen sein entsprechend verschiedener Stellungnahmen, die er belegen könne, stellte er fest und drohte: «Sobald ich kuriert bin, mobilisiere ich das Anti-Furka-Gremium – unterstützt mit meinen Unterlagen – zum erbarmungslosen Kampf gegen Salami-taktik + Treu und Glauben [sic]». Im entsprechenden Dossier im Bundesarchiv sind danach aber keine weiteren Vorstösse Sahlis in dieser Sache dokumentiert.

## *9. Abschluss des Projekts*

### *9.1 Zweiter Zusatzkredit*

#### *9.1.1 Kostenentwicklung seit 1976*

Die Finanzkontrolle wagte nach der Botschaft zum ersten Zusatzkredit die Prognose, es scheine sich bei den jetzt veranschlagten Kosten von 159 Mio., «soweit durch uns beurteilbar, um eine realistische Schätzung zu handeln», falls sich nicht zusätzliche Probleme ergeben würden. Weil sich aber die Bauzeit bis Ende 1979 verlängere, «dürfte der Gesamtkredit von 159 Millionen Franken – vor allem bei einem Ansteigen des Konjunkturverlaufes – immer noch nicht ausreichen, um das Werk zu vollenden».<sup>497</sup> Eher pessimistischer beurteilte man die Lage im VRA. Dirk Meyer prognostizierte an der Sitzung vom 1. September 1976 «täglich Mehr-

496 Sein Fazit war: «...natürlich ist er nicht gerade in gutem Zustand. Man hätte ihn dann eben reparieren können».

497 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Bericht der Eidg. Finanzkontrolle vom 16.8.1976.

kosten», weil ab jetzt nur noch die billigen Felsklassen 1 und 2 im Voranschlag stünden, man aber meistens in der Klasse 3 arbeite.<sup>498</sup> Entsprechend illusionslos gab sich Bürki dann vor der Ständeratskommission: Man hoffe den Nachtragskredit einzuhalten – allerdings sei die künftige Teuerung nicht einbegriffen und die fünf Mio.-Reserve ziemlich knapp und bereits angegriffen. Auch der neue Kredit sei also «sehr knapp berechnet».<sup>499</sup> In der Nationalratskommission war man gleichfalls der Ansicht, die Reserve sei zu gering, wobei einige Redner ausdrücklich verlangten, den Betrag nicht höher anzusetzen, um nicht Begehrlichkeiten der Unternehmer zu wecken.<sup>500</sup>

Nur ein halbes Jahr nach der Zustimmung des Parlaments zum ersten Zusatzkredit hatte sich die Kostensituation bereits derart entwickelt, dass die Finanzverwaltung dem Amt für Verkehr schrieb, man könne mit einer neuen Botschaft nicht länger warten, obwohl man die Endkosten noch nicht zuverlässig abschätzen könne. Das werde wahrscheinlich erst 1979 möglich sein. Nachdem die ausgewiesenen Mehrkosten die Reserve überstiegen, sei man gemäss Finanzhaushaltsgesetz verpflichtet, einen neuen Zusatzkredit zu beantragen.<sup>501</sup> Also beauftragte der Bundesrat am 20. Juni 1977 das EVED, eine entsprechende Botschaft auszuarbeiten. Der Bundesrat kündigte entsprechend vor der Presse ein neues Zusatzkreditbegehren über 18 Mio. an und löste damit wiederum harte Reaktionen aus – auch in Zeitungen, denen man «gewiss nicht eine negative Haltung gegenüber dem FO-Basistunnel nachsagen» konnte, wie die Redaktion des «Walliser Volksfreund» zu ihrer Kritik anmerkte. Natürlich sei man «immer noch von der Nützlichkeit und Notwendigkeit dieses Werkes überzeugt, doch der Leitung dieses Unternehmens kann man schwere Vorwürfe nicht ersparen. Auf diese Art und Weise kann und darf man das Volk nicht an der Nase herumführen».<sup>502</sup>

Die Botschaft vom 14. September 1977 verwies auf Mehrkosten, die als Folge der geologischen Verhältnisse aufgetreten seien. Die Prognose, wonach man im Innern des Gebirges auf immer besseres Gestein treffen werde, sei «nicht in dem erwarteten Umfang eingetreten». Bis Ende Juni seien Mehrkosten über 6,4 Mio. aufgelaufen, was die Reserve um 1,4 Mio. überschreite. Den Zusatzkredit aber nur auf diesen Betrag zu beschränken, würde sicher einen dritten Zusatzkredit nötig machen. Es dränge sich also auch «aus verwaltungsökonomischen Gründen» auf, «die Endkosten möglichst genau abzuschätzen. Der Zusatzkredit ist dann so zu be-

498 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 12.

499 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der SR-Kommission vom 7.9.1976.

500 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der NR-Kommission vom 23.11.1976 (vgl. Voten Flubacher, Wellauer und Rubi).

501 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Brief der Finanzverwaltung ans Amt für Verkehr vom 13.6.1977.

502 Walliser Volksfreund vom 22.6.1977.

messen, dass diese Endkosten gedeckt werden können». Trotzdem sei es möglich, dass auch dieser Zusatzkredit überschritten werde, falls sich Unvorhergesehenes ereigne.<sup>503</sup>

Die Botschaft war wohl mehr ein juristischer Akt als eine seriöse Nachtragskreditforderung, denn was die Kreditsumme betrifft, war sie im Grunde schon bei ihrem Erscheinen überholt.<sup>504</sup> Ende Juni 1977 hatte sich im Los Realp ein schwerer Niederbruch ereignet. Man war auf hydrothermal zersetzten Granit gestossen, sog. fliessendes Gebirge, das sehr aufwendige Ausbruchmethoden nötig machte, den Vortrieb stark bremste<sup>505</sup> und die Kosten in die Höhe trieb. Laut Kostenstand vom 31. Dezember 1977, den der Bericht an die Nationalratskommission vom 28. Februar 1978 auswies, musste der Nachtragskredit jetzt schon von 18 auf 27 Mio. erhöht werden.<sup>506</sup> Die Kommission hielt gestützt darauf die Kostenlage für noch zu unsicher, um darüber zu beschliessen und verschob die Beratungen zum zweiten Zusatzkredit auf Ende 1978. Damit die Kontrolle des Parlaments bis dahin gewährleistet sei, setzte sie einen Ausschuss ein, der die Entwicklung des Baus und der Kosten anstelle der Finanzdelegation verfolgte.<sup>507</sup>

Die Endkosten waren auch Ende 1978 noch nicht präzisiert abzuschätzen. Der Bericht vom 4. Dezember 1978 an den Kommissionsausschuss rechnete mit 83 Mio. Mehrkosten gegenüber den bis dahin bewilligten Krediten, wobei «bezüglich Berechnung der Endkosten noch ziemlich viele Unbekannte» bestanden, wie Bürki an Bundesrat Ritschard schrieb. Bürki empfahl daher, mit der Botschaft für einen weiteren Zusatzkredit noch zu warten. Die Zustimmung der Nationalratskommission sei nämlich unsicher, und eine Debatte in der Märzsession zur Grundsatzfrage Weiterbauen oder Einstellen bei diesem Ausmass der Kostenüberschreitung kaum zu vermeiden. Der Bundesrat solle sich also zunächst dieser Grundsatzdebatte stellen.

503 Vgl. BBl 1977 Bd. III, S. 187–189.

504 Die Vorlage wurde dann auch nie von den Räten behandelt. In den Kommissionen drückten aber verschiedene Parlamentarier ihr Erstaunen aus über diese Botschaft. Bürki erklärte dazu am 4.1.1980 vor der SR-Kommission: «Damals wollten auch wir von der Verwaltung wahrscheinlich nicht einsehen, dass es so schlimm stand. Für den 2. Zusatzkredit nahm man die 6 Mio. Franken Kreditüberschreitung des letzten Jahres und die drei restlichen Jahre der geplanten Bauzeit, was den 18 Mio.-Kredit ergab» [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6].

505 Von Ende Juni 1977 bis Ende Jahr rückte man im Los Realp gerade noch 13 m vor. Vgl. Schweizer Baublatt vom 13.3.1981.

506 Gemäss Bundesbeschluss zum ersten Zusatzkredit musste der Bundesrat der Finanzdelegation halbjährlich über die Kostensituation Bericht erstatten. Die Finanzdelegation hatte aber vorge schlagen, die Berichte direkt der NR-Kommission zuzustellen, die zu dieser Zeit ja intensiv mit der Abklärung der Verantwortlichkeiten beschäftigt war. Vgl. dazu BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 12, Antrag des EVED an den BR vom 10.3.1978.

507 Vgl. ebd. Bd. 6, Zwischenbericht der Kommission an den BR am 18.4.1978. Diese Unterkommis sion ist dieselbe, die schon den Bericht verfasst hatte (vgl. hier unter 7.2).

Die Kreditbotschaft könne er für etwa Juni ankündigen. Bis dahin würden genauere Zahlen vorliegen, und der Bundesrat bleibe «bei der Festlegung der zu beantragenden Summe frei».<sup>508</sup>

Am 2. Januar 1979 legte Amberg eine Endkostenrechnung vor, die bezüglich der reinen Tunnelkosten ohne Bedrettofenster den Voranschlag 1970 um 257,54 % übertraf. Statt wie veranschlagt 2'680,90.- kostete der Tunnelmeter 9'585.-.<sup>509</sup> Der Zusatzkredit war nach diesen neuesten Berechnungen auf 92 Mio. aufzustocken. Da nun eine einigermaßen gesicherte Kostenrechnung vorlag, drängte Bundeskanzler Huber darauf, dass der Bundesrat «unverzüglich» eine Botschaft ausarbeite: «Auf alle Fälle muss aus dem Direktgespräch Arbeitsgruppe – Amt für Verkehr herausgekommen werden. Bundesrat und beide Kammern sind wieder korrekt ins Spiel zu bringen».<sup>510</sup> Es war nicht das erste Mal, dass Huber auf die ungewöhnliche Position verwies, die der Ausschuss der Kommission sich verschafft hatte. Der Ausschuss habe keine weitergehenden Kompetenzen als das Plenum der Kommission, was offenbar nicht allen Beteiligten bewusst sei. Manche interpretierten ihre Aufgabe in Verkenntung der Rechtslage offenbar mehr «in Richtung ‚begleitende Geschäftsführung‘».<sup>511</sup>

### 9.1.2 Grundsatzentscheid zum Weiterbau

Mit der Botschaft vom 24. Januar 1979 stellte der Bundesrat dem Parlament die Grundsatzfrage, «ob sich in Anbetracht der zu erwartenden grossen Kostenüberschreitung die Weiterführung der Bauarbeiten noch verantworten lässt». Es sei damit zu rechnen, «dass in der neuen Botschaft für einen zweiten Zusatzkredit um die Bewilligung von 90–100 Millionen Franken, exklusive Teuerung seit 1. April 1976,<sup>512</sup> nachgesucht werden muss». Bis im Frühjahr 1980 könne man mit den bisher bewilligten Krediten weiterbauen.<sup>513</sup> Die Botschaft präsentierte dann die Kosten für Alternativen: Die Sanierung der Bergstrecke nur für den Sommerbetrieb käme unter Einrechnung der verlorenen FBT-Investitionen auf rund 207 Mio. zu

508 Vgl. ebd., Brief von Bürki an Ritschard vom 15.12.1978. Damit reagierte er auf den BRB vom 11. Dezember 1978, der das EVED mit der Ausarbeitung der Botschaft für den Zusatzkredit beauftragte.

509 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, Coûts définitifs du tunnel et degré d'aménagement, 2.1.1979.

510 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Bundeskanzler Huber an Ritschard am 8.1.1979 zu Verfahrensfragen im Hinblick auf die BR-Sitzung vom 10.1.1979.

511 Ebd., dem BRB vom 11.12.1978 beigeheftete Schrift der Kanzlei zu Verfahrensfragen.

512 Gem. Art. 2 des BB vom 16.12.1976 zum ersten Zusatzkredit lag ja die Bewilligung des Bundesanteils an den teuerungsbedingten Mehrkosten ab 1.4.1976 beim Bundesrat.

513 BBl 1979 Bd. I, S. 305.

stehen, und der Ganzjahresbetrieb über die Bergstrecke würde rund 334 Mio. kosten.<sup>514</sup>

Der Ausbau der Bergstrecke konnte damit kaum in Frage kommen, und wenn man nur für den Sommerbetrieb saniere, so der Bundesrat, wäre «der Zweck, der dem Beschluss eines Basistunnels im Jahre 1971 zugrunde lag, (...) nicht erfüllt». Werde die Strecke Oberwald–Realp gar nicht mehr oder nur mit Bussen bedient, hätte das für die Kantone Wallis, Uri und Graubünden «sehr negative wirtschaftliche Folgen».<sup>515</sup> Verkehrsminister Ritschard hatte diesbezüglich kurz vor Erscheinen der Botschaft – wohl im Hinblick auf die Kommissions- und Parlamentsdebatten – eine Vernehmlassung lanciert, mit der er sich u. a. bei den betroffenen Kantonen nach der wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Bergtäler seit dem Bau des FBT und zu allfälligen Folgen eines Baustopps erkundigte.<sup>516</sup> Das Fazit davon nahm die Botschaft schon vorweg. Die Bettenzahl im Goms habe sich zwischen 1970–1977 verdoppelt, und der Fremdenverkehr entwickle sich erfreulich. Diese Entwicklung «sei zu einem grossen Teil eingetreten, weil die ortsansässige Bevölkerung seit dem Beschluss zum Bau des Basistunnels offensichtlich wieder an eine Zukunft glaubt». Die Abwanderung sei gestoppt, und es werde investiert. Stelle man den Bau ein, werde diese positive Entwicklung gebremst, was «den Bemühungen des Bundes zur Förderung des Berggebietes diametral entgegenlaufen» würde: «Die eidgenössische Solidarität wäre in Frage gestellt».<sup>517</sup>

In den Kommissions- und Parlamentsdebatten war die Zustimmung zum Weiterbau bis zur nächsten Kreditvorlage eigentlich unbestritten. Auch den härtesten Kritikern war klar, dass man von diesem Bau nicht mehr zurücktreten konnte. «De facto haben wir (...) nichts mehr zu entscheiden», stellte Biel fest: «Jetzt ist der Zug abgefahren».<sup>518</sup> Ausser dem LdU rückten die meisten auch jetzt wieder die politischen Absichten hinter dem FBT in den Vordergrund, die ausschlaggebend seien.

514 Ebd., S. 306. Die verlorenen FBT-Investitionen wurden auf 153 Mio. veranschlagt (124 Mio. Kosten bis Ende 1978 und 9 Mio. für Januar–März 1979, dazu 20 Mio. für die Schliessung der Baustelle). Die Kosten für den wintersicheren Ausbau der Bergstrecke wurden auf 181 Mio. beziffert. Das Ingenieurbüro Bernet habe dafür 1976 noch 125 Mio. veranschlagt, ohne aber «die für eine Hochgebirgsbaustelle nötigen höheren Kostenansätze» vorzusehen.

515 Ebd., S. 306f.

516 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 12, Brief von Ritschard an die Kantone VS, UR und GR vom 22.1.1979

517 BBI 1979 Bd. I, S. 307. Etwas zurückhaltender äusserte sich der Fremdenverkehrsdienst am 20.2.1979 in seinen «Ideen zur Bedeutung des projektierten Furkatunnels für den Tourismus im Goms»: Die positive touristische Entwicklung könne «nur bedingt mit dem Tunnelprojekt in Verbindung gebracht werden», weil der Verkehrsanteil der Schiene eher klein sei. Dafür habe das gesamtwirtschaftliche Entwicklungskonzept «eine erfreuliche private Initiative ausgelöst» [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 12].

518 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 7.3.1979, S. 69. Trotzdem kündigte Biel danach an: «Unsere Fraktion wird keinem Beschluss zustimmen, der zugunsten dieses Tunnels lautet» (ebd., S. 70).



Die FDP-Fraktion etwa war, laut Flubacher, einstimmig gegen die Stilllegung des Baus, weil damit die Bewohner der Bergtäler für die «haarsträubenden Fehler einzelner zahlen» müssten.<sup>519</sup> Auch die liberale und evangelische Fraktion hielt es, so ihr Sprecher, «für eine staatspolitisch unverzeihliche Wankelmütigkeit, (...) just gegenüber drei Bergkantonen ein Exempel statuieren zu wollen».<sup>520</sup>

Diskutiert wurden nebst dem politischen Schaden und neuerlichen Verweisen auf die Verantwortlichkeiten auch technische Fragen, damit die Arbeit wenigstens richtig zu Ende geführt werde, wie wiederum Biel sagte.<sup>521</sup> Dabei kam eine neue Personalie aufs Tapet: Einigen fehlte das Vertrauen in die Oberbauleitung, die seit der Entlassung Coudrays in den Händen Hünérwadels lag. Flubacher empfahl Ritschard sogar, einen Wechsel in der Oberbauleitung zu prüfen.<sup>522</sup> Während der Nationalratsdebatte erhielt Flubacher Unterstützung in der Einschätzung, dass Hünérwadel für diese Funktion ungeeignet sei. Selbst Jakob Schutz, Mitglied des VRA, räumte ein, Hünérwadel sei «vielleicht keine Führernatur», er arbeite aber gut, wie zu erfahren sei. Laut Bernard Dupont (FDP, VS) war Hünérwadel «un homme timide, réservée, qui a énormément de peine à s'exprimer et à s'expliquer». Er sei zwar «un ingénieur certainement qualifié, mais cet un homme de dossiers, qui est impressionné devant les membres de la commission et qui, dès lors, ne sait pas mettre en valeur ses travaux».<sup>523</sup> Flubachers Antrag, die Absetzung Hünérwadels zur Bedingung für den Weiterbau zu machen, scheiterte allerdings mit 32:79 Stimmen, nachdem die meisten «die Grenze zwischen Oberaufsicht und Aufsicht nicht verwischen» wollten.<sup>524</sup>

Die Zweifel waren damit aber nicht aus der Welt. Hünérwadel sah sich im Nachgang der Parlamentsdebatte zu einer persönlichen Erklärung genötigt, in der er auf die Vorwürfe der Nationalräte reagierte.<sup>525</sup> Trotzdem wandte sich Ritschard bald darauf an den VRA, weil er um die «Vollzugsqualität» besorgt war. Der VRA sei zu sehr mit Details der Bauausführung belastet. Offenbar sei der Oberbauleiter «organisatorisch und führungsmässig überfordert». Der VRA werde dieses Manko kaum durch eigene Anstrengungen und verstärkte Aufsicht wettmachen können. Die Oberbauleitung müsse personell gestärkt werden: «...wenn Ihr Oberbauleiter von sich aus nicht in der Lage ist, die nötigen Massnahmen zu treffen, müssen Sie für diese Verstärkung sorgen». Es gelte nämlich zu vermeiden, dass «die politischen Alarmrufer sich am Schluss als die wahren Propheten entpuppen können».<sup>526</sup>

519 Ebd., S. 68.

520 Ebd., S. 67.

521 Ebd., S. 70.

522 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der NR-Kommission vom 31.1.1979.

523 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 7.3.1979, S. 79.

524 Vgl. ebd., S. 85f.

525 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Job Hünérwadel, Eine persönliche Erklärung, 5.3.1979.

526 Ebd., Brief von Ritschard an den VRA vom 13.3.1979.

Amberg, der nach Meinung einiger Parlamentarier schon de facto Oberbauleiter war, wurde in der Folge zum Delegierten des Verwaltungsrats ernannt und erhielt damit Weisungskompetenzen gegenüber der Oberbauleitung.<sup>527</sup>

Im Rahmen der Debatten um das weitere Vorgehen traten nebst den Problemen, die das Projekt bot, auch Verfahrensfragen in den Vordergrund, die vor allem die Kommissionsarbeit betrafen.<sup>528</sup> In der Nationalratskommission ärgerte man sich darüber, dass der Ständerat nach Erscheinen des Verantwortlichkeitsberichts keine Entscheide getroffen habe.<sup>529</sup> In der Kommission des Ständerats dagegen war man sich inzwischen überhaupt nicht mehr im klaren darüber, welches ihre Rolle bei der Aufarbeitung des Geschäfts war. Nachdem der Bundesbeschluss zum ersten Zusatzkredit 1976 die Abklärung beiden Kommissionen übertragen hatte, war eigentlich davon auszugehen, dass (wie bei der Mirage-Affäre) eine gemischte Kommission den Fall untersucht. Die Nationalratskommission aber hatte schnell das Heft in die Hand genommen, und die Ständeratskommission dann beschlossen, die Untersuchung erst aufzunehmen, wenn der Nationalrat den zweiten Zusatzkredit bewilligt habe. Jetzt aber konnte der Ständerat praktisch nur noch zu Ergebnissen der nationalrätlichen Untersuchung Stellung nehmen.<sup>530</sup>

Entsprechend fühlten sich einige Mitglieder der SR-Kommission übergangen, nachdem der Bundesrat am 11. Dezember 1978 als Folge der erst vom Nationalrat überwiesenen Motion eine ausserparlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt hatte. Ritschard zeigte durchaus Verständnis für die Irritation der Kommission, verwies aber darauf, dass man aus politischen Gründen handeln müsse. Um die Untersuchung komme man auch nicht herum, wenn der Ständerat die Motion ablehne: «Die Motion ist an sich nicht rechtsgültig. Wir stehen aber vor der Frage, ob weitergebaut werden soll oder nicht, Nachtragskredite sind notwendig,

527 Vgl. ebd., Brief von Amberg an Loretan vom 26.3.1979.

528 Vgl. auch die Bedenken des Bundeskanzlers hier unter 9.1.1.

529 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der NR-Kommission vom 31.1.1979. Vgl. auch Amtl. stenogr. Bulletin SR, 19.9.1978, S. 399–401: Der Ständerat wollte gemäss Postulat Leo Gunterns (CVP, VS) Abklärungen für die Gründe der Mehrkosten bei anderen Tunnelbauten (San Bernardino, Gotthard, Seelisberg u. a.) abwarten, um «eine vergleichende Wertung mit andern Kostenüberschreitungen» herbeizuführen. Die Diskussion um dieses Postulat zeigt die anhaltende grosse Skepsis einiger Ständeräte gegen die Verantwortlichkeitsurteile der NR-Kommission. René Meylan (SP, NE) etwa verwies auf parlamentarische Untersuchungskommissionen des Auslands, die dem Staatswesen schaden, z. B. die McCarthy-Kommission in den USA. Solches Vorgehen sei «mauvais pour la Suisse», und es gelte die Verhältnismässigkeit zu wahren.

530 Bonvin hatte damit vergeblich auf die Untersuchung des ihm mehr gewogenen Ständerats gewartet: «Mit Vertrauen erwarte ich die Durchleuchtungsarbeiten unseres unabhängigen Ständerats. Er hat hier die Gelegenheit nochmals die Notwendigkeit und die Stärke des Zweikammersystems unserer Verfassung ins Licht zu stellen» [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, Stellungnahme Bonvins vom 15.8.1978].

das Volk murt: Diese Situation und politische Überlegungen zwangen uns zu diesem Vorgehen, wenn es vielleicht auch nicht ganz gesetzeskonform war».<sup>531</sup> Kurt Bächtold (FDP, SH) appellierte dann an die «Herren Juristen», «auch vermehrt politische Überlegungen anzustellen». Schon jetzt hafte «uns der Makel an, die Angelegenheit zu verzögern, dem Nationalrat und seiner Kommission in den Rücken zu fallen und sie nicht zu unterstützen». Der Ständerat solle deshalb anlässlich der Debatte zum weiteren Vorgehen unbedingt auch zur Motion Stellung nehmen.<sup>532</sup>

Die Beschlüsse in den Räten zugunsten des Weiterbaus waren deutlich. Der Nationalrat stimmte mit 102:9 zu<sup>533</sup> und der Ständerat einstimmig (30:0). Die SR-Kommission beantragte anschliessend noch, vom Bericht der NR-Kommission Kenntnis zu nehmen «sans approuver ce rapport» und die Ziffern 1 und 2 der Motion zu überweisen, dies nachdem Kommissionssprecher Carlos Grosjean (FDP, NE) auf einige staatsrechtliche Bedenken hingewiesen hatte. Der Ständerat beschloss darauf wie beantragt. Der Bericht der NR-Kommission wurde nicht weiter diskutiert.<sup>534</sup>

### 9.1.3 Beschluss des zweiten Zusatzkredits

Nachdem die Botschaft für einen zweiten Zusatzkredit über 102 Mio. (davon 5,5 Mio. von den Kantonen)<sup>535</sup> am 12. September 1979 vorlag, ging es in den Kommissionssitzungen vor allem noch darum, zu prüfen, «ob der Kredit richtig bemessen ist und ob die Organisation und die Überwachung der Bauarbeiten Ihren Anforderungen genügen», wie Ritschard sagte. Laut den anschliessenden Auskünften Ambergs waren «auf der Kostenseite keine Überraschungen» mehr zu erwarten. Man werde die Arbeiten «dicht kontrollieren», sich «flexibel verhalten» und «die Kos-

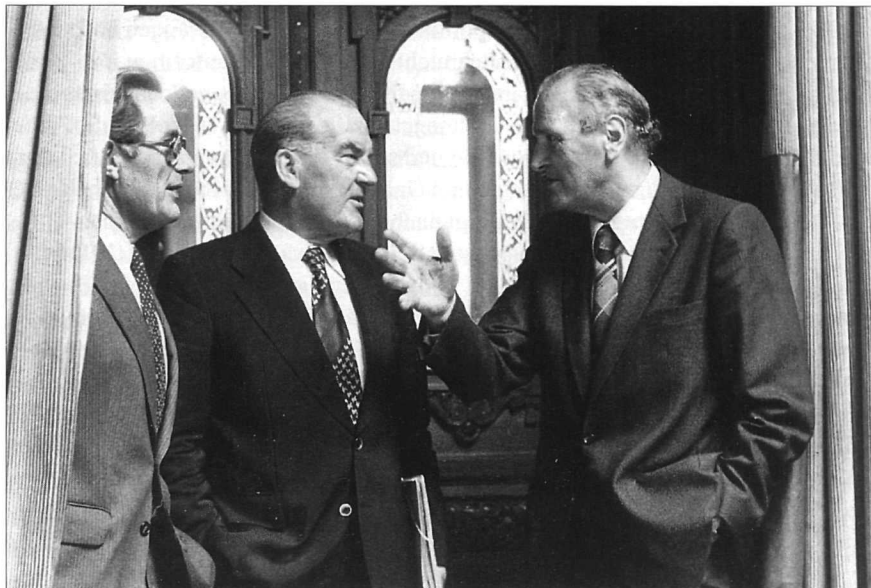
531 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der SR-Kommission vom 14.3.1979. Karl Flubacher hatte mit einer Dringlichen Kleinen Anfrage vom 5.12.1978 in dieser Sache nochmals nachgedrückt: «Nachdem der Ständerat es unterlassen hat, auf den Untersuchungsbericht der nationalrätlichen Kommission einzutreten, ja den Nationalrat des McCarthyismus bezichtigte», frage er den Bundesrat, ob er «das Gesetz des Handelns» in die Hände nehmen werde «und unverzüglich Zivil- und Strafklage gegen die im nationalrätlichen Bericht namentlich erwähnten Hauptverantwortlichen zu erzwingen» (hier zit. nach ebd.).

532 Ebd.: 3 stimmten dafür, 6 wollten im Rat nur über das weitere Vorgehen diskutieren und die Motion an einer Sitzung nach der Session behandeln. Wenigstens die Punkte 1 und 2 der Motion wurden dann aber doch behandelt.

533 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 7.3.1979, S. 86.

534 Amtl. stenogr. Bulletin SR, 22.3.1979, S. 163f.

535 Die Mehrkosten gegenüber der Botschaft vom Januar waren teils durch den Entscheid bedingt, die Kreuzungsstellen 774 m lang zu bauen, statt 500 m lang, sowie durch die Einsetzung zusätzlicher Reserven. Diese ca. 10 Mio. waren in der Januar-Botschaft schon als «eventuelle Mehrkosten» angekündigt worden (vgl. BBl 1979 Bd. II, S. 980).



*Abb. 3: Besprechung vor der Nationalratssitzung vom 11.12.79  
(v.l.) Dr. Fritz Bürki, stellvertretender Direktor Bundesamt für Verkehr im EVED,  
Bundesrat Rudolf Gnägi und EVRD-Vorsteher Willi Ritschard  
(Foto: Keystone)*

ten straff überwachen». Kurz: «Wir haben die Sache im Griff!»<sup>536</sup> Nach den Angaben der Botschaft, war die Kostenberechnung diesmal auch nach pessimistischen Annahmen ausgeführt worden. 2237 m (14,5 %) des Tunnels waren noch auszubringen und dabei mehrere kleinere und zwei bis drei grössere Störzonen zu durchfahren, für die man entsprechende Reserven vorsah.<sup>537</sup>

Für die Nationalräte bestand demnach kein Grund, den Umfang des neuen Nachtragskredits anzuzweifeln, dafür kritisierte Biel die Botschaft grundsätzlich:

536 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der NR-Kommission vom 30.10.1979.

537 Vgl. BBl 1979 Bd. II, S. 984f. und Schneiders Ausführungen vor der NR-Kommission am 31.1.1979. Die Tatsache, dass das Baugeschehen hinsichtlich der Felsklassenprognosen «wenig Gemeinsamkeiten mit dem ursprünglichen Projekt aufweist», war eindeutig Hauptursache der Kostenüberschreitungen, wie die Botschaft das darstellte. Laut einer Zusammenstellung Schneiders sah die Prognose des ursprünglichen Projekts in jedem Los ca. 90%-Anteile an Felsklassen I und II vor. Im Los Oberwald waren aber 42,8 % Felsklasse III und schlechter, im Los Realp 69,4 % Klasse III und schlechter und im Los Bedretto 99 % Klasse III und schlechter (vgl. BBl 1979 Bd. II, S. 982). Klasse II ist laut Schneider pro m<sup>3</sup> ca. 1,6mal teurer als Klasse I, III ist knapp 3mal teurer, IV 7mal, V knapp 13mal und VI 22mal.



Abb. 4: Mit einem Imbiss in der "Röhre" feierten Arbeiter, Mineure und geladene Gäste den Durchstich des Furka-Tunnels  
(Foto: Keystone)

«Das Volk interessiert sich vor allem dafür, was nun das Ganze kostet! Die Summe von 300 Mio. wird überschritten. Es ist bemerkenswert, dass sich diese Zahl in der Botschaft nicht findet. Die Teuerung wird einfach ‚vergessen‘. Dass nach all dem, was geschehen ist, der Mut nicht gefunden wurde, die Summe klar und deutlich zu nennen, finde ich bezeichnend! Hat man noch immer nichts gelernt?» Nach Bürkis Antwort zu schliessen fehlte diese Summe in der Botschaft aber gerade weil man gelernt hatte: Die Teuerung sei noch nicht exakt absehbar, und deshalb habe man die «offizielle Zusammenzählung» nicht gemacht, «damit die Endsumme von 300,4 Mio Franken nicht als Versprechen des Bundesrates gilt». <sup>538</sup> Ohne Teuerung war laut Botschaft mit Endkosten von rund 225 Mio. zu rechnen, wobei die Teuerung bis Bauende schätzungsweise 39,4 Mio. betragen werde. Zusammen mit den 36 Mio. Teuerung, die das Parlament mit dem ersten Zusatzkredit bewilligt habe, komme die gesamte Teuerung auf ca. 75,4 Mio. zu stehen. <sup>539</sup>

538 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der NR-Kommission vom 30.10.1979.

539 BBL 1979 Bd. II, S. 979. Damit verabschiedete sich der Bundesrat (ohne auf diese Korrektur hinzuweisen) auch offiziell von den 63,2 Mio., die er noch in der Botschaft zum ersten Zusatzkredit als Teuerung 1970–1976 ausgewiesen hatte.

In der Ständeratskommission stellte man nüchtern fest, dass der Schlussstrich «mit dem Beschluss zum Weiterbau schon gezogen» sei, und man «jetzt nur noch den Kredit sprechen» müsse. Einige Voten richteten sich noch gegen die Medienberichterstattung. Das Parlament und die Verwaltung sollten «gegenüber den Massenmedien mit ihren Sensationsmeldungen immer wieder korrigierend eingreifen», forderte Othmar Andermatt (FDP, ZG), Präsident der Kommission. Eine Meinung, die Ritschards Nachfolger Leon Schlumpf teilte.<sup>540</sup> Ansonsten wurde das Geschäft schliesslich in relativ kurzen und sachlichen Parlamentsdebatten pflichtgemäss abgehandelt. Hanspeter Fischer resümierte in seinem Bericht vor dem Nationalrat, es könnten jetzt «alle kritischen Punkte als erledigt betrachtet werden».<sup>541</sup> Auch Werner Meier befand, man stehe nun «vor einer doch weitgehend geklärten Situation».<sup>542</sup> Mit 106:3 stimmte der Nationalrat dem Kredit zu<sup>543</sup> und der Ständerat beschloss einstimmig (39:0), praktisch ohne Diskussion.<sup>544</sup>

## 9.2 Was tun mit dem Bedrettofenster?

Eine Frage, die in diesen letzten Parlamentsdebatten noch offen war, war die nach der künftigen Verwendung des Bedrettofensters. Einige Parlamentarier hatten sich im Vorfeld des Grundsatzentscheids zum Weiterbau schon darüber erkundigt, was mit Tunnelstollen allenfalls anderweitig anzufangen sei. Ob man sie etwa zur Einlagerung von Vorräten, Erdöl oder radioaktiven Abfällen verwenden könne.<sup>545</sup> Eine alternative Verwendung kam aber nicht in Frage, teils grundsätzlich nicht und teils, weil sie auch einen aufwendigen Ausbau des Tunnels nötig gemacht hätte. Hans Oester (EVP, ZH) jedenfalls stellte im Nationalrat fest, dass sich die Stollen «bekanntlich weder für Champignonkulturen noch für militärische Zwecke und schon gar nicht für die sichere Lagerung von Atommüll eignen».<sup>546</sup> Diskutiert wurde danach entsprechend nur mehr darüber, ob man die Verkehrsverbindung ins Tessin doch noch realisieren oder das Bedrettofenster verschliessen soll, wie vom EMD gefordert.<sup>547</sup> «Pfropfen oder nicht Pfropfen», war also die Frage.<sup>548</sup>

540 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der SR-Kommission vom 23.1.1980.

541 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 11.12.1979, S. 1613.

542 Ebd., S. 1616.

543 Ebd.

544 Vgl. Amtl. stenogr. Bulletin SR, 11.3.1980, S. 62–64. Am 25.5.1983 erhöhte der Bundesrat den Kredit um 54,4 Mio. für die Teuerungskosten ab April 1976.

545 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der NR-Kommission vom 31.1.1979.

546 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 7.3.1979, S. 67.

547 Vgl. BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6, Protokoll der NR-Kommission vom 30.10.1979. Bürki sagte dort, es herrsche zur Zeit ein «Waffenstillstand» in dieser Frage. Nebst dem Vorstoss des EMD, den Stollen mit einem 20m dicken Zementpfropfen zu verschliessen, gebe es auch wieder Vorstös-

Oester verlangte mit seiner Interpellation vom 22. September 1980 eine Stellungnahme des Bundesrats zu dieser Frage, nachdem interessierte Kreise nun die Eisenbahnverbindung ins Tessin gefordert hatten<sup>549</sup> und die öffentliche Meinung in der Westschweiz mobilisiert werde. Der Bundesrat sprach sich klar gegen diese Verbindung aus, weil weder ein nationales noch ein gewichtiges regionales Interesse daran bestehe. Ausserdem verwies er auch auf die knappen Bundesmittel, die gegen diese in keiner Weise dringliche Investition sprächen.<sup>550</sup> Das Amt für Verkehr hatte dem Bundesrat in einem Bericht zur rollenden Strasse Oberwald–Bedretto die Argumente geliefert. Es kam zum Ergebnis, dass den erwarteten Erträgen zehnmal höhere Kosten gegenüberstünden. Zudem müsse «in Rechnung gestellt werden, dass der grösste Teil des Bedrettoverkehrs vom Furka-Verlad abgezogen würde, was dort zu einer Einnahmeneinbusse im Ausmass der Bedretto-Erträge führen dürfte».<sup>551</sup>

Nach der negativen Antwort des Bundesrats meldete sich auch Bonvin wieder zu Wort. Er wandte sich in zwei Briefen vom 11. Dezember 1980 an Verkehrsminister Leon Schlumpf und seinen ehemaligen Bundesratskollegen Chevallaz, Chef des EMD.<sup>552</sup> An «mon cher Leo» schrieb er, wie er sagte, um ihm zu helfen, in dieser Sache den Überblick zu behalten und die Einschätzungen der Beamten richtig zu gewichten, was nicht einfach sei, wenn man am Beginn seiner Amtszeit stehe. Er sprach sich entschieden für den Ausbau des Bedrettostollens aus und bat Schlumpf, «de bien vouloir ouvrir l'esprit trop négatif et même hostile de celui qui a rédigé cette réponse, et qui a ainsi joué un vilain tour au Conseil fédéral». Im Brief an Chevallaz trat er vor allem gegen das Argument an, die Verbindung ins Bedrettototal sei der Armee unerwünscht.<sup>553</sup> Er habe kürzlich mit höheren Offizieren des Alpenkorps gesprochen, die alle für eine Verbesserung der Verkehrsverbindungen im Gotthardmassiv eintreten würden – aber: «Ils sont unanimes à déclarer qu'ils se

se aus dem Tessin und dem Wallis, die Bahnlinie zu realisieren. Der VRA verhalte sich dabei «völlig neutral».

548 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 11.12.1979, S. 1614.

549 Albert Imsand war da offenbar massgeblich beteiligt. In einem Bericht der parlamentarischen Kommissionen über ihre Tagung in Realp vom 7./8.8.1980 ist nachzulesen, dass «die Herren Biel und Flubacher» beantragten, «dass die Kommissionen gegen den von Albert Imsand vorgeschlagenen Ausbau des Bedrettostollens Stellung nehmen». Die Kommissionen aber lehnten «dies mit sehr grosser Mehrheit ab» [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 6].

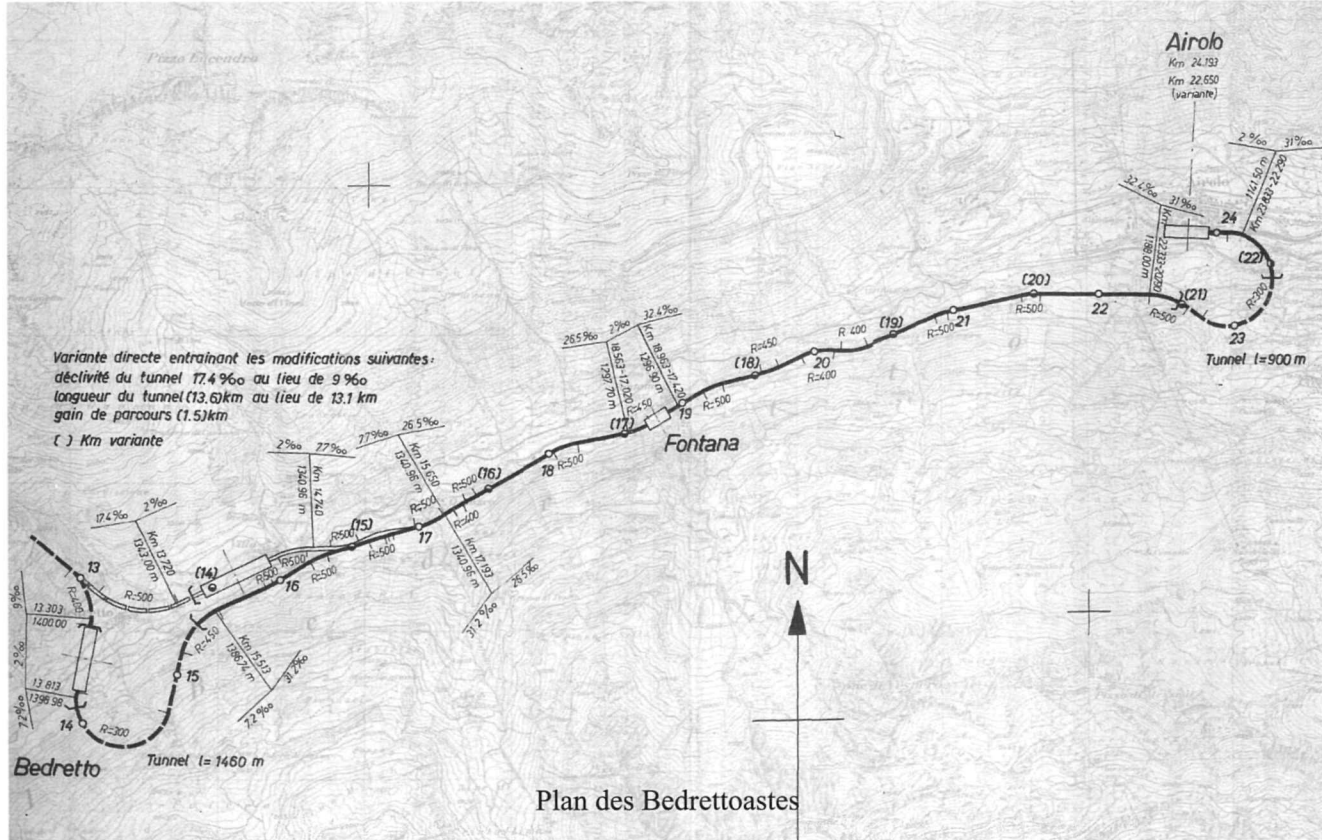
550 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 19.6.1981, S. 906f.

551 BA: E 8100 (C) 1999/365 Bd. 127, Bericht des Amts für Verkehr vom 17.10.1980. In diesem Bericht ist davon die Rede, dass sich der Fonds Valaisan pour la recherche sehr für die Verbindung ins Bedrettototal einsetze.

552 Ebd.

553 Ebd.: Der Stab der Gruppe für Generalstabsdienste hatte am 17.10.1980 im Hinblick auf die Antwort zur Interpellation Oester geschrieben: «Au plan opératif, nous n'avons aucun intérêt à voir se développer le réseau ferroviaire dans cette région».







sont toujours heurtés, à la commission de défense nationale, à une majorité anti-Gothard, anti-corps des Alpes, en somme, anti-réduit et anti-Guisan!» Den Grund für diese Haltung vermutete Bonvin in den Interessen der Deutschschweizer Rüstungsindustrie, die vor allem schwere Maschinen (Panzer etc.) produzieren wolle.

Kurz darauf folgte der nächste parlamentarische Vorstoss. Der christlich-soziale Herbert Dirren (VS) bat den Bundesrat mit seiner Interpellation vom 19. Dezember 1980 um eine Stellungnahme zur Schliessung des Stollens, für die die Abteilung für Genie und Festungswesen dem FO-VR den Auftrag erteilt habe. Inzwischen sei ja ein interkantonaies Komitee gebildet worden mit dem Ziel, den Ausbau des Bedrettufensters zu prüfen, und es gebe diesbezüglich Vorstösse im Walliser und Tessiner Grossen Rat. Der Bundesrat antwortete erneut, es gebe weder einen verkehrspolitischen noch einen militärischen Bedarf für diese Linie, und weil man den Stollen nicht ausbaue, müsse er «für jede Benützung gesperrt werden».<sup>554</sup> Bei dieser Haltung blieb der Bundesrat auch, nachdem die Büros der Grossen Räte der Romandie, Berns und des Tessins in einem Schreiben vom 8. Oktober 1983 ihr Interesse am Bau der Bedrettolinie deklariert hatten. Die früheren Aussagen seien weiterhin gültig, der Stollen werde nicht ausgebaut.<sup>555</sup>

### 9.3 Kosten und Nutzen

Wer viel vom Tunnelbau verstand, durfte sich am Ende des Projekts wundern über den «fast illusionären Optimismus» mit dem seinerzeit die MC, das ITEP, die SGI und das Amt für Verkehr die Kosten berechnet hatten.<sup>556</sup> Amberg verglich in seiner Endkostenberechnung 1979 den FBT mit anderen Tunnelbauten und kam zum Ergebnis, dass «le coût définitif du tunnel de base n'est absolument pas supérieur à la moyenne». Lange Tunnel kosteten auch im Verhältnis mehr als kurze und kleinere Querschnitte seien im Verhältnis teurer als grössere. So lägen die 2–3mal höheren Preise pro m<sup>3</sup> beim FBT verglichen mit dem Gotthard-Strassentunnel durchaus im Rahmen. Die Kostenüberschreitungen seien eindeutig eine Folge des ausserordentlich niedrigen Kostenvoranschlags 1970, besonders hinsichtlich der Felssicherungsmassnahmen, denen man angesichts der grossen Gebirgsüberlagerungen deutlich mehr Beachtung hätte schenken müssen. Für Amberg war es wie für die meisten eine politische und spekulative Kalkulation: «Il est toutefois sou-

554 Vgl. Amtl. stenogr. Bulletin NR, 4. Juni 1981, S. 562f.

555 Vgl. BA: E 8100 (C) 1999/365 Bd. 127. Schreiben der Büros der Grossen Räte der Romandie, Berns und des Tessins vom 8.10.1983 und die Antwort des Bundesrats gemäss BRB vom 22.2.1984. Der Bedrettostollen wurde später entsprechend verschlossen.

556 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 7.3.1979, S. 72: Votum Jakob Bächtold (LdU, BE), der offenbar selber Tunnelbauer war und, wie er sagt, auch schon mit Amberg zusammengearbeitet hatte.

<p style="text-align: center;"><i>Furkatunnel</i>  <i>Vergleich Kostenvoranschlag und voraussichtliche Endkosten</i>  <i>Stand 30.11.1982</i></p>				
	Kostenvoranschlag 1970 ITEP	Kostenvoranschlag Sept. 72 = A + Teuerung ohne Änderung (Angaben Coudray)	Kostenvoranschlag Dez. 72 inkl. Änderung Projekt 1972 (Angaben Coudray)	Total Endkosten 30.11.82
	A	B	C	D
<i>1. Bauarbeiten Haupttunnel</i>				
1.1 Strecke Portal Unterwassern bis Kreuzungspunkt inkl. ganze Inst. Los Oberwald	21'365'764 (1100mOSp)	29'058'956 (500mOSp)	29'888'632 (500mOSp)	52'885'937
1.2 Strecke Portal Realp bis Kreuzungspunkt inkl. ganze Inst. Los Realp	19'870'298 (1100mOSp)	26'939'529 (500mOSp)	34'993'688 (500mOSp)	108'178'974
1.3 Strecke Portal Bedretto bis Kreuzungspunkt inkl. ganze Inst. Los Bedretto	10'393'964	14'695'827	11'614'131	11'896'142
Zwischentotal 1.	(51'630'026)	(70'694'312)	(76'496'451)	(172'961'053)
<i>2. Übrige Bauarbeiten</i>				
2.1 Strecke Oberwald bis Portal Haupttunnel inkl. Bahnhof und Tunnel Oberwald etc.	4'434'863	6'277'625	2'573'108	11'735'236
2.2 Rampe und Bahnhof Realp	3'037'758	4'295'496	1'185'000	3'822'096
2.3 Plattform Bedretto	870'960	1'231'568	1'493'500	570'727
Zwischentotal 2.	(8'343'581)	(11'804'689)	(5'251'608)	(16'128'059)

	Kostenvoranschlag 1970 ITEP	Kostenvoranschlag Sept. 72 = A + Teuerung ohne Änderung (Angaben Coudray)	Kostenvoranschlag Dez. 72 inkl. Änderung Projekt 1972 (Angaben Coudray)	Total Endkosten 30.11.82
	A	B	C	D
3. <i>Oberbau</i>	4'600'812	6'621'503		
4. <i>Elektrische Installationen</i>	2'310'552	3'267'202	13'000'000	14'087'985
5. <i>Sicherheits- und Fernmelde- einrichtungen</i>	1'884'420	2'664'636		
6. <i>Rollmaterial/Hilfsmaterial</i>	---	---	---	1'380'863
7. <i>Landerwerb</i>	355'640	462'332	1'310'000	1'800'000
8. <i>Projekt + Bauleitung Experten, Geologen etc.</i>	4'813'858	6'655'655	6'550'000	16'239'368
9. <i>Alle übrigen Aufwendungen und Verpflichtungen (ohne Teuerung und Garantierückbehalte)</i>	61'111	---	---	2'092'977
10. <i>Garantierückbehalte auf bereits ausgeführte Arbeiten und Reserve</i>	---	---	---	---
11. <i>Total aller Kosten Preisbasis 1972</i>				224'690'305
12. <i>Teuerung ab 15.12.1972</i>				93'822'236
Total aller Kosten die über Kredit Furkatunnel laufen	74'000'000	102'170'329	102'608'059	318'512'541
abzüglich Kantonsanteile	4'000'000	5'522'720	5'546'382	17'199'677
Total Bundesanteil	70'000'000	96'647'609	97'061'677	301'312'864

III. Kostenüberschreitung, Kritik, Polemik und Verteidigung (1971–1982)

vent arrivé que des devis soient élaborés d'après d'autres critères que des critères d'ordre purement technique. Même si l'on part du principe que cela est opportun et indiqué dans une certaine mesure, cette marge de manœuvre aurait été considérablement dépassée dans le cas du tunnel de base».<sup>557</sup>

<p style="text-align: center;"><i>Furkatunnel</i> <i>Teuerung 1972–1982</i></p>			
	<i>Kosten</i> <i>Preisbasis 1972</i>	<i>Teuerung</i> <i>1972–1982</i>	<i>%</i>
1. Bauarbeiten Haupt-tunnel	172'961'053	69'564'269	40,2
2. Bauarbeiten Zufahrten	16'128'059	5'923'143	36,7
3. Bahnseitige Installationen; Oberbau; Elektrische Installation; Sicherheits- und Fernmeldeeinrichtung; Rettungs- und Hilfsmaterial	15'468'848	10'502'666	67,8
4. Landerwerb	1'800'000	---	
5. Honorare	16'239'368	7'250'851	44,6
6. Übrige Aufwendungen und Verpflichtungen	2'092'977	581'307	27,7
Total	224'690'305	93'822'236	41,7

Bei einem Tunnel, der am Ende gut das Vierfache des veranschlagten Betrags kostete, war der ursprüngliche Voranschlag kaum noch zu verteidigen, auch wenn allein die Teuerung ab Ende 1972 den Voranschlag um 20 Mio. überschritt. Teilweise war auch schon früh auf beträchtliche Kostenüberschreitungen hingewiesen worden, nur hatten sich die definitiven Kosten tatsächlich erst sehr spät geklärt. Wie man im Vorfeld des zweiten Zusatzkredits sehen konnte, wurden die Kosten auch von den massgeblich beteiligten Stellen immer wieder von neuem deutlich unterschätzt. Wer es also im Parlament immer schon genau gewusst haben wollte, ging damit Ritschard auf die Nerven. Zu Jauslin, der seine seinerzeitigen Warnungen in den Wind geschlagen sah, sagte er: «Sie erteilen nun am meisten Zensuren!»

557 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd.1, Coûts définitifs du tunnel et degré d'aménagement, 2.1.1979.

Dabei habe Kommissionspräsident Hefti 1970 im Rat erklärt: «'Wir haben glücklicherweise zwei Fachleute in der Kommission, Herrn Choisy und Herrn Jauslin. Beide haben erklärt, dass der Kostenvoranschlag *raisonnable* ist.' Ich will damit sagen, dass sich hier nicht nur Herr Bonvin und andere geirrt haben».<sup>558</sup>

Im Nationalrat gestand Ritschard den frühen Skeptikern zwar sogar zu, dass sie «mit Recht etwas stolz auf die damalige Haltung» seien, nur gehe es bei diesem Projekt eben nicht darum, der «reinen Rationalität» zu genügen. Ohne Zweifel bekomme man «mit diesem Tunnel im Fach Betriebswirtschaft eine sehr schlechte Note». Er glaube aber, «wir geben den Menschen in diesen Tälern mit diesem Tunnel etwas, das tiefer greift als Zinsverluste. Wir geben einer an sich kleinen Minderheit mehr, als sie nach der Statistik erhalten dürfte», und das schaffe Hoffnung: «Unsere Eidgenossenschaft – das Wort allein sagt es – besteht, weil sie solche Hoffnungen geben kann». Eine positive Entwicklung im Goms habe bereits eingesetzt, und damit werde die Rechnung im Ganzen «auch buchhalterisch» aufgehen.<sup>559</sup>

Rein buchhalterisch ist diese Rechnung fast nicht zu machen, man kann aber die seit dem Betrieb des FBT ab April 1982 im Goms und bei der Bahn eingetretene Entwicklung an den damaligen Erwartungen und Prognosen messen, wie sie massgeblich im Mohr-Bericht formuliert worden sind. Hat also der FBT dem Goms den «volkswirtschaftlich gesehen reichen Nutzen» gebracht, und hat sich die wirtschaftliche Lage der FO «wesentlich verbessert»?<sup>560</sup> Grundsätzlich besteht bei der Beantwortung dieser Fragen im Nachhinein das gleiche Problem wie bei der Prognose eines allfälligen Nutzens – nämlich die Bedeutung des FBT für die entsprechende Entwicklung zu belegen resp. begründet einzuschätzen. So hatte beispielsweise der Mohr-Bericht seinerzeit «eine beträchtliche Förderung des Fremdenverkehrs» vom FBT erwartet und gleichzeitig die Entwicklung der touristischen Infrastruktur als «entscheidend» für den Erfolg oder Misserfolg des FBT aufgeführt.<sup>561</sup>

Eine Untersuchung über die Auswirkungen des FBT auf die Tourismusregion Goms bis Anfang der 90er liegt inzwischen vor, verfasst von Beatris Heinzmann. Sie vergleicht dabei die gesamtschweizerischen und kantonalen Entwicklungstendenzen mit denen der Region Goms. Bezogen auf die Logiernächte kommt sie zum Ergebnis, dass der Einfluss des FBT vor allem «auf die überdurchschnittliche Zunahme der Übernachtungen in der Wintersaison (...) signifikant sei». Während nämlich das Goms in der Sommersaison seit 1981 eine vergleichsweise geringe Zunahme verzeichnete, wuchs die Zahl im Winter weit überdurchschnittlich. Zuge-

558 Amtl. stenogr. Bulletin SR, 22.3.1979, S. 159.

559 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 7.3.1979, S. 80.

560 Mohr, Auswirkungen eines FBT, S. 45 und S. 65f.

561 Ebd., S. 45 und S. 28.

nommen habe dank der besseren Erreichbarkeit vor allem die Zahl der Schweizer Feriengäste, die den allgemein festzustellenden Rückgang der ausländischen Gäste wettmachten.<sup>562</sup>

Hinsichtlich der Investitionen in touristische Infrastruktur lässt sich kaum eine gesicherte Aussage zum Einfluss des FBT machen. Zwischen 1973 und 1980 wies das Goms ein deutlich überdurchschnittliches Wachstum der Bettenzahl auf,<sup>563</sup> was aber darauf zurückzuführen ist, dass vielerorts bereits eine gut ausgebaute touristische Infrastruktur vorhanden war, während im Goms die touristische Entwicklung erst anfangs der 70er einsetzte. Der FBT habe «nur bedingt» zu dieser Entwicklung beigetragen, schreibt Beatris Heinzmann, nämlich höchstens insofern «als dadurch bei der ortsansässigen Bevölkerung Zukunftshoffnung geweckt wurde».<sup>564</sup> «Nicht relevant» seien die Auswirkungen des FBT «auf die Veränderungen in den touristischen Sportanlagen», weil «das dem Tunneleingang am nächsten gelegene Gebiet des Obergoms hauptsächlich Langläufer anzieht, die (ausser evtl. der FO-Bahn) keine Transportanlagen benötigen».<sup>565</sup> Auch weitere Indikatoren der positiven Entwicklung im Goms wie die Zunahme der Arbeitsplätze, das steigende Pro-Kopf-Einkommen und die leicht zunehmende Bevölkerungszahl stünden nicht in direktem Zusammenhang mit dem FBT, man dürfe aber annehmen, dass er die Tendenz habe «stabilisieren und verstärken» können.<sup>566</sup>

Es ist zu erwarten, dass das Urteil über den Erfolg des FBT hinsichtlich der touristischen Entwicklung des Goms je nach Standpunkt unterschiedlich ausfällt. Wer wie Heinrich Heinzmann FBT-Promotor der ersten Stunde war, spricht vom «Geisteswandel», der den Gommern den Glauben an ihr Tal zurückgebracht habe,<sup>567</sup> und wer distanzierter urteilt, wird sich vielleicht jetzt einem Minimalkonsens anschliessen, in dem Sinne, wie ihn der Fremdenverkehrsdienst 1979 prognosehalber for-

562 Vgl. *Heinzmann*, Goms als aktueller Tourismusraum, S. 86–92. Die prozentuale Zuwachsrate der Schweizer Gäste lag in der Winteraison im Goms zw. 1981–1983 mehr als dreimal so hoch wie im Kanton Wallis, und in der Periode 1981–1990 immer noch mehr als doppelt so hoch.

563 Vgl. ebd., S. 97–99. Zwischen 1973–1980 wuchs die Bettenzahl im Goms doppelt so stark wie im Oberwallis und viermal stärker als im Wallis. Bis 1990 schwächte sich das Wachstum ab, blieb aber im Goms weiterhin deutlich höher als im Oberwallis und im ganzen Kanton.

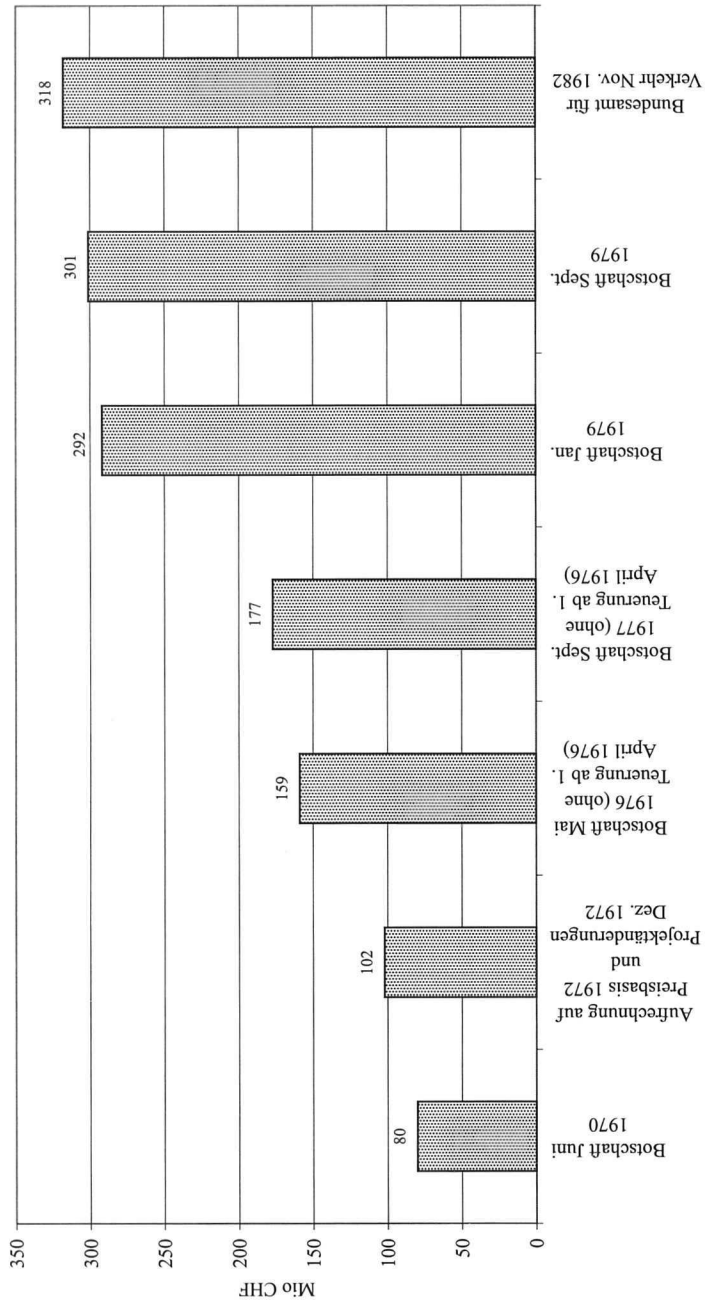
564 Ebd., S. 99. Die Tatsache aber, dass gerade in Gemeinden des Obergoms (Münster und Oberwald) das Bettenangebot erst nach Inbetriebnahme des FBT markant wuchs, bringt Heinzmann zur Feststellung: «Die Hoffnung auf eine eventuelle tunnelbedingte Zunahme an Übernachtungen allein reicht aufgrund des damit verbundenen Risikos nicht aus, um die touristische Bautätigkeit anzukurbeln».

565 Vgl. ebd., S. 100. Heinzmann verweist aber auf die Pläne der FO, im Nordwesten Oberwalds (Sidelhorn) ein grosses Skigebiet zu erschliessen, bezeichnet dieses, falls es realisiert werde als «eindeutig eine Folgeinvestition des Furka-Basistunnels». Dazu kam es aber nicht – das Projekt wurde später fallengelassen.

566 Vgl. ebd., S. 101–108.

567 *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 47.

Grafik 5: Voranschlag auf Endkostenschätzungen FBT



muliert hat: «Mit Bestimmtheit kann gesagt werden, dass wegen dem Furkatunnel die zukünftige touristische Nachfrage im Goms nicht zurückgehen wird. Es ist aber wahrscheinlich, dass dank des Furkatunnels zusätzliche Nachfrage für das Goms ausgelöst werden kann. Damit dies eintrifft sind aber grosse Anstrengungen und viel Phantasie seitens der einheimischen touristischen Promotoren erforderlich». <sup>568</sup>

Knapp und abschliessend hier noch der Blick auf die FO-Betriebsrechnung. Dass die FO-Defizite ganz verschwinden würden, war schon während der Bauzeit unwahrscheinlich geworden. Nach 1970, als das Defizit noch rund 3,3 Mio. betrug, stieg das Defizit sukzessive an auf 7,1 Mio. (1975), 8,5 Mio. (1980) und 9,8 Mio. (1982). <sup>569</sup> Die Inbetriebnahme des FBT hat diese Entwicklung nicht aufhalten können, die Defizite sind aber seit den 90ern einigermassen stabil. Aktuell schreibt die Erfolgsrechnung der Bahn einen Gewinn von knapp einer Million Franken, wobei auf der Ertragsseite Beiträge der öffentlichen Hand über ca. 29 Mio. erscheinen, davon gut 26 Mio. des Bundes. <sup>570</sup>

Die Frequenzen beim Autoverlad durch den FBT übertrafen allerdings die im Mohr-Bericht geäusserten Erwartungen deutlich. Während dort mit einem Tagesmittel von 65–80 Autos gerechnet wurde, was aufs Jahr gerechnet um die 25'000 Autos ausmacht, erreichte der Autoverlad auf dem Höchststand Anfang der 90er diesen Wert allein im Spitzenmonat März. Im ganzen Jahr wurden über 200'000 Fahrzeuge gezählt. Ab Mitte der 90er brachen dann die Frequenzen ein bis auf einen Tiefstwert 1999 von 141'000 und steigen seither wieder gegen 180'000 an. <sup>571</sup> Rentabel ist der Autoverlad aber nicht. 2001 resultierte zwar bei einem Verkaufserlös von 4,4 Mio. ein kleiner Gewinn von gut 11'000.-, dies jedoch nur dank gut 1,7 Mio. Bundeshilfe. <sup>572</sup>

Der FBT hat die FO unbestreitbar nicht saniert. Das Defizit wäre aber ohne den Tunnel wahrscheinlich stärker gewachsen. Laut Heinrich Heinzmann beurteilen die Verantwortlichen der FO den FBT «als Rettung der Furka-Oberalp-Bahn schlechthin»: «Ohne diesen Tunnel wäre der Betrieb derart unwirtschaftlich geworden, dass die Bahn mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit stillgelegt worden wäre, zumindest zwischen Brig und Andermatt». <sup>573</sup> Für die Zukunft sind die Weichen der FO inzwischen gestellt. 2003 begann ein neues Kapitel in der Ge-

568 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 12, Fremdenverkehrsdienst, «Ideen zur Bedeutung des projektierten Furkatunnels für den Tourismus im Goms» vom 20.2.1979.

569 Vgl. Schweizerische Verkehrsstatistik 1970 (S. 46), 1975 (S. 46), 1980 (S. 66) und 1982 (S. 66).

570 FO-Geschäftsbericht 2001, S. 18. Gut 24,3 Mio. zahlt der Bund unter dem Titel «Abgeltung Infrastruktur und Regionalverkehr» und gut 1,7 Mio. für Autotransporte. Die öffentlichen Beiträge stiegen seit 1985 (ca. 18 Mio.) stetig auf ca. 29 Mio. (1991), sanken dann bis 1995 auf gut 25 Mio. und stiegen schliesslich wieder bis auf die 29 Mio. 2001 (vgl. dazu ebd., S. 9).

571 Gemäss einer Übersicht vom 21.11.2002, die die FO zur Verfügung gestellt hat.

572 FO-Geschäftsbericht 2001, S. 22.

573 *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 55.



schichte dieser Bahn, nachdem die Verwaltungsräte der FO und der Brig-Visp-Zermatt-Bahn (BVZ) – eine der wenigen rentablen Privatbahnen – 2002 der Fusion der Unternehmen zur «Matterhorn-Gotthard-Bahn» zugestimmt haben. Die Fusion war schon 1970/71 in den vorberatenden Kommissionen als möglicherweise geeignete Massnahme zur Verbesserung der Ertragslage der FO erwogen worden. Der Walliser CVP-Ständerat Hermann Bodenmann sagte damals, sie werde sich «bald von selbst aufdrängen».<sup>574</sup>

#### IV. Fazit

Als der Bundesrat die Idee eines FBT 1966 erstmals konkreter diskutierte, standen die Zeichen dafür günstig. Mit dem Bericht über die Reorganisation der FO 1959 war die Fortsetzung der jahrzehntelangen Subventionskarriere der Bahn bis auf weiteres akzeptiert, und es lag ein neues millionenschweres Investitionshilfegesuch vor, das Anlass bot, Überlegungen für umfassendere Sanierungsmassnahmen anzustellen. Entscheidend in dieser Diskussion war, dass mit Roger Bonvin einer dem Finanzdepartement vorstand, der quasi als Speerspitze des Walliser Initiativkomitees für einen FBT fungierte, dem er vor der Wahl in den Bundesrat selber angehört hatte. Unter einem anderen Finanzminister wären von dieser Seite möglicherweise vor allem rigorose Sparmassnahmen gefordert worden, wie das damalige Stellungnahmen aus der Finanzverwaltung vermuten lassen. So aber übernahm das Finanzdepartement hier eine Führungsrolle und lancierte das Projekt als Sanierungsvorschlag, nachdem das Verkehrsdepartement zunächst skeptisch gewesen war.

Noch günstiger postiert war Bonvin ab Sommer 1968. Jetzt stand er nämlich dem EVED vor und übte damit das Amt aus, das er wahrscheinlich sogar mit Blick auf die Realisierung des FBT angestrebt hatte. Zur Verwirklichung des Projekts holte er mit Coudray einen Freund und Verbündeten in dieser Sache als Vizdirektor ins Amt für Verkehr. Dort führte dieser den Auftrag aus, die «Planung Gotthard 1500 m ü. M.» («Gotthardkreuz») einzuleiten, in der der FBT nur mehr die erste Etappe eines Eisenbahn-Schmalspurnetzes mit Tunnelverbindungen zwischen Wallis, Tessin, Uri und Graubünden war. Als dann mit dem Bericht der Mohr-Kommission im Mai 1969 auch der Expertensegen auf die FBT-Idee kam, forcierte Bonvin die Beschlussfassung dieses Projekts. Grund für seine Eile waren die absehbaren Bundesdefizite, die die Durchsetzung des Projekts erschwert hätten.

574 BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 1, Protokoll der SR-Kommission vom 16.11.1970.

Die Vorbereitung der Botschaft besorgte Coudray offensichtlich praktisch im Alleingang, ohne Vernehmlassungen bei verschiedenen Ämtern im Departement einzuholen. Im Frühjahr 1970 gab Bonvin dann den Botschaftsentwurf ins Mitberichtsverfahren, der die Konzeption des Gotthardkreuzes vorstellte, wie sie das ITEP der Universität Lausanne aufgrund von Vorstudien Coudrays in ein generelles Projekt gefasst hatte. Der Entwurf forderte dafür einen 184 Mio.-Rahmenkredit und einen sofort verfügbaren Kredit für die erste Etappe. Die Departemente lehnten das Gotthardkreuz mehrheitlich ab und forderten, die Botschaft auf den FBT zu beschränken. Entsprechend beantragte die Botschaft danach nur mehr den 80 Mio.-Kredit für den FBT, verwies aber immer noch auf die Gesamtplanung, in deren Zusammenhang der FBT stehe. Übrig blieb davon im FBT-Projekt das Bedrettofenster, das die Verbindung ins Tessin herstellte, aber in der Botschaft jetzt eine bautechnische Begründung erhielt.

Wie die Kommissions- und Parlamentsdebatten zum Baukredit zeigen, wurde nicht in erster Linie über ein verkehrspolitisches Projekt entschieden. Vor dem Hintergrund der verkehrspolitischen Probleme sehr grossen Massstabs, die damals zur Diskussion standen, war die ganzjährige Verbindung Goms–Urserental längst nicht dringlich. Kaum einer folgte den Verkehrsvisionen Bonvins und Coudrays, die schon mit ihrem Konzessionsgesuch in den 50er Jahren bewiesen hatten, wie gross und weit sie diesbezüglich dachten. Besser als die Rede vom Näherrücken der Kulturen und der ersten ganzjährigen Ost-West-Verbindung in den Alpen verfin-gen indes die Hoffnung auf schrumpfende Defizite der FO und vor allem das Argument der Hilfe an die Bergbevölkerung, die zu einem wichtigen Thema der Schweizer Politik geworden war. Der Entscheid zum Kredit fiel also in eine Zeit, in der nicht nur grosszügig in Infrastrukturprojekte investiert wurde, sondern auch «in unserem Land das Verständnis für die Schwachen wuchs», wie Karl Flubacher es einmal ausdrückte.<sup>575</sup> Dieses Verständnis übertraf in den Abstimmungen der Räte letztlich alle Einzelkritik am Projekt und an den Argumenten der Mohr-Kommission sowie dem schwach begründeten militärischen Interesse. Auch der Initiant des FBT, Albert Imsand, war sich dessen bewusst, als er am Eröffnungstag den eidgenössischen Behörden die Anerkennung «für das gezeigte Verständnis zugunsten unserer Bergregion» aussprach: «Herz und gesunde Urteils-kraft, Denkvermögen und Geistes-kraft vereint» hätten zu diesem Beschluss geführt, «wobei bei diesem Werke wohl das Herzgefühl die erste Geige spielte».<sup>576</sup>

Nach dem Kreditbeschluss des Parlaments sorgte Bonvin für die personelle Kontinuität auch bei der Umsetzung des Projekts. Die Art, wie er dem VRA die Zusammenarbeit mit MC verbot und ihm stattdessen Coudray als Oberbauleiter aufdrängte, zeigt, wie sehr er sich mit dem Projekt identifizierte, und wie wenig Wert

575 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 19.6.1978, S. 841. Vgl. auch hier unter 4.

576 Zit. nach *Heinzmann*, Meilenstein Schweizerischer Verkehrspolitik, S. 39.

er den Aufgaben der Bauherrschaft zumass. Offensichtlich ging er davon aus, dass nur der neben ihm einzig richtig Eingeweihte das Projekt in seinem Sinne über die Bühne bringen konnte. Coudrays Position gegenüber dem VRA war also stark, mindestens solange Bonvin sein Amt behielt, und entsprechend wenig Rücksicht nahm er auf die Vorschriften, die der VRA ihm machte. Nach den Protokollen zu urteilen hielt er den VRA, wie Bonvin, für eine Art Akklamationsgremium, dem er wichtige Fragen in aller Regel kurzfristig und schlecht dokumentiert vorlegte. Überhaupt hatte der VRA beträchtlichen Informationsrückstand aufzuholen, um seiner Aufgabe als Bauaufsicht gerecht zu werden – das generelle Projekt etwa war ihm «nur oberflächlich bekannt» als Coudray bereits die Submissionsunterlagen vorlegte.<sup>577</sup>

Mit der Einsetzung Coudrays war das Projekt skandalträchtig geworden. Wer schon die Ausgangslage zum Projekt für verdächtig gehalten hatte, konnte jetzt bestätigt sehen, dass hier ein Bundesrat ein persönlich favorisiertes Projekt über alle Einwände hinweg durchdrückte. Die Kritik war nach dem Kreditbeschluss nie verstummt, und jetzt, da der Baubeginn anstand und Bonvin seinen Rücktritt auf Ende 1973 angekündigt hatte, forderten die Gegner, den Bau wenigstens aufzuschieben. Massgeblich trat auch bei dieser Gelegenheit Professor H. R. Meyer auf, der sein Amt als Delegierter für Wirtschaftsfragen im EVED aufgrund persönlicher Differenzen mit Bonvin verlassen hatte. Er forderte über einen Presseartikel Bonvins Nachfolger auf, den Bau zu stoppen, weil er der bundesrätlichen Politik der Inflations- und Konjunkturdämpfung widerspreche, und weil der Tunnel mindestens das Doppelte kosten werde. Mit seinen Argumenten fochten im Parlament vornehmlich Nationalräte des LdU, der den Tunnel als einzige Fraktion von Beginn an abgelehnt hatte. Walter Biel verlangte erfolglos, den FBT-Kredit für 1974 aus dem Budget zu streichen. Es war aber abzusehen, dass mit der Aussicht auf eine möglicherweise grosse Kostenüberschreitung der Streit erst richtig ausbrechen würde. Der «Walliser Bote» schrieb damals: «Heute werden all die Argumente gegen den Tunnel (...) wieder in die Diskussion gezogen, und gemachte Fehler zählen doppelt».<sup>578</sup>

Vom zunehmenden politischen Druck, dem der VRA jetzt ausgesetzt war, zeugen seine Sitzungsprotokolle. Die Nervosität wuchs insbesondere, nachdem massive und nicht kalkulierte geologische Probleme den Bau verlangsamt und verteuert hatten. Im Herbst 1975 wurde klar, dass der 74 Mio.-Kredit längst nicht ausreichte – dies in Zeiten, da sich die Defizite der Bundesfinanzrechnung auf die 1,5 Mia.-Grenze bewegten, und massive Sparmassnahmen sich aufdrängten. Vor diesem Hintergrund eskalierte im Vorfeld der Botschaft zum ersten Zusatzkredit der schon lange dauernde Konflikt zwischen Coudray und dem VRA, der inzwischen

577 Vgl. BA: E 8100 (C) Bd. 6, Notiz von Rogger an Chevallaz vom 13.1.1977.

578 Walliser Bote vom 19.11.1973.

beratende Experten zugezogen hatte. Der VRA verfügte im März 1976 Coudrays Entlassung, weil er sich nicht an die Anweisungen des VRA gehalten und bis zuletzt ungenaue und falsche Kostenstandsrechnungen vorgelegt habe.

Mit dem Nachtragskreditbegehren über 85 Mio. trat ein, was in der Presse schon früher prophezeit worden war. Damit musste nun das Parlament reagieren, wenn es seine Ehre retten wollte, wie ein Redaktor des «Bund» schrieb.<sup>579</sup> Die vorbereitenden Kommissionen versuchten die Ursachen für die Kostenentwicklung zu ermitteln, und der BB zum Zusatzkredit sah vor, dass die Kommissionen die Verantwortlichkeiten für die Fehldispositionen abklären sollten. Das Vorgehen der Kommissionen danach war allerdings etwas unkoordiniert und macht den Eindruck, stark von der persönlichen Initiative einzelner geprägt zu sein. Während der investigative Eifer der schärfsten Kritiker des FBT die Untersuchungen der Nationalratskommission vorantrieb, dominierten im Ständerat staatsrechtliche Bedenken über das forsche Vorgehen der Nationalratskollegen, was dem Ständerat den Vorwurf eintrug, eine «Juristenkammer» zu sein.<sup>580</sup>

Beurteilt man die Ergebnisse der nationalrätlichen Untersuchungskommission, so sind es praktisch ausschliesslich die politischen Aspekte, die darin von Gewicht sind. Das Vorgehen der Kommission, Punkt für Punkt Verantwortlichkeiten für Fehldispositionen zuzuweisen, ist dagegen im Einzelnen nicht immer überzeugend begründet. Es lässt sich auch weder belegen, dass der Tunnel mit einer anderen Linienführung wesentlich billiger gekommen wäre, noch kann man über die Kosten und vor allem den Nutzen des Bedrettofensters ein unangefochtenes, abschliessendes Urteil fällen. Entsprechend fehlte für die Sachverhalte, die der Bericht darstellte, auch die juristische Handhabe, zivilrechtliche Ansprüche bei den als verantwortlich Bezeichneten einzuklagen.<sup>581</sup> Die politische Verantwortung Bonvins dagegen war eigentlich unbestritten. Nationalrat Francis Loetscher (SP, BE) fasste sie so zusammen: «...ce qui est choquant c'est qu'on a le sentiment que tout ou presque se serait passé, comme qui dirait, en famille, sans beaucoup tenir compte des décisions du Parlement et d'autres instances».<sup>582</sup>

Zum Skandal geworden war der FBT nicht in erster Linie wegen der Kostenüberschreitung (die allerdings auch einen Spitzenwert in der langen Reihe teurer gewordener Tunnels markierte), sondern weil Bonvins Interessenlage offensichtlich war, und er das Parlament letztlich mehr überredet als überzeugt hatte. Immerhin wurde das Projekt von einem Bundesrat durchgesetzt, der aus dem begünstigten Kanton stammte, der sich fachmännisch auf diesem Gebiet auskannte und der

579 Vgl. Bund vom 12.9.1976.

580 Vgl. Tages-Anzeiger vom 21.6.1978.

581 So jedenfalls urteilte die ausserparlamentarische Untersuchungskommission in ihrem Schlussbericht. Für eine Zusammenfassung dieses Berichts vgl. die Ausgabe des «Bund» vom 25.4.1980.

582 Amtl. stenogr. Bulletin NR, 19.6.1978, S. 849.

schon einem Initiativkomitee für dieses Projekt angehört hatte. Und dass der die Autorität seines Amtes in teils fast machiavellistischer Manier ausnutzte, um diesem Projekt gegen viele Vorbehalte zum Durchbruch zu verhelfen, war mindestens anstössig oder eben skandalös. Die Kostenüberschreitung bot den Kritikern schliesslich den Anlass, jeden Verdacht, den sie seit allem Anfang hegten, bestätigt zu sehen und den Protagonisten unehrliche Machenschaften nachzuweisen. Damit gerieten dann auch sämtliche Beiträge zum Projekt in Verdacht von Bonvin gelenkt zu sein, denn der hatte ja schon bei anderer Gelegenheit bewiesen, wie er denen gegenübertrat, die nach seiner Auffassung quer schossen.<sup>583</sup> Insbesondere zweifelten manche an der Unabhängigkeit der neutralen Stellen, deren Studien und Gutachten im Sinne Bonvins und Coudrays ausgefallen waren. Belegen konnte und kann man diesen Verdacht allerdings nicht.<sup>584</sup>

Kostenüberschreitungen bei Verkehrsinfrastruktur, selbst über 200%ige, sind allein kaum ein Grund für Polemiken und parlamentarische Untersuchungen. Man kann aber grundsätzlich feststellen, dass Schienenprojekte diesbezüglich exponierter sind: Oliver Washington schreibt, im Gegensatz zum FBT seien «die regelmässigen Kostenüberschreitungen beim Nationalstrassenbau kaum ein politisches Thema», dies obwohl die Geschäftsprüfungskommission einmal festgestellt habe, dass jeder Abschnitt bei den Nationalstrassen durchschnittlich 250 % teurer werde als budgetiert.<sup>585</sup> Der unmittelbare Grund dafür ist aber nicht das «in der Schweiz vorherrschende verkehrspolitische Klima»,<sup>586</sup> sondern die unterschiedlichen Finanzierungsmodi, die dieses Klima hervorgebracht hat. Während Schienenprojekte über allgemeine Bundesmittel finanziert werden, stehen für die Nationalstrassen zweckgebundene Einnahmen bereit. Es kommen also keine Zusatzkredite vors Parlament im Fall der Kostenüberschreitung.<sup>587</sup>

Bei Schienenprojekten hat sich die Aufmerksamkeit des Parlaments seit dem Streit um den FBT erhöht, und wenn später über grosse Tunnelprojekte diskutiert wurde, war meist auch vom «Furkaloch» die Rede.<sup>588</sup> Die Kostenkontrolle hat sich seither deutlich verbessert und Kostenvoranschläge werden vorsichtiger erstellt.<sup>589</sup>

583 Vgl. z. B. unter 5.1.

584 Im Zweifel standen vor allem die ITEP-Kostenberechnung und das SGI-Gutachten, das die Notwendigkeit des Bedrettofensters und den Umfang der Kosten (+5 %) bestätigte. Auf eine entsprechende Frage der SR-Kommission antwortete Trachsel, ihm sei «nicht bekannt, dass die SGI „eingespritzt“ worden wäre» [BA: E 8100 (C) 1991/178 Bd. 13, Protokoll der SR-Kommission vom 7.9.1976].

585 Washington, *Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik*, S. 16.

586 Ebd.

587 Seit der Annahme der FinöV-Vorlage Ende November 1998, sind auch für Bahn-Grossprojekte zweckgebundene Mittel vorgesehen (NEAT, Bahn 2000).

588 Vgl. z.B. NZZ vom 11.11.1998: «Die Vereinalinie als Überwindung des Furka-Debakels».

589 Vgl. NZZ vom 11.11.1998: «Lehrstücke und Erfahrungen».

Als aktuelle Beispiele dafür, dass man gelernt hat, könnte man den Ausbau der Lötschberglinie auf Doppelspur anführen, der 503 statt 534 Mio. kostete, und insbesondere den 19,1 km langen Vereina-Tunnel.<sup>590</sup> Der war ein halbes Jahr früher fertig als geplant und überschritt den Baukredit nur um die Teuerung. Das wird vor allem den Oberbauleiter Rudolf Amberg mit Genugtuung erfüllt haben, denn der hätte wohl am allerwenigsten ein zweites «Furkaloch» verantworten wollen.

## V. Bibliographie

### LITERATUR

- Anderegg Fritz*: Schweizerische und Bernische Eisenbahn-Gesetzgebung und Hilfeleistung vom Jahre 1852 bis zur Gegenwart. Hg. von der Direktion für Verkehr, Energie- und Wasserwirtschaft des Kantons Bern. Bern 1978.
- Balthasar Andreas*: Zug um Zug: Eine Technikgeschichte der Schweizer Eisenbahn aus sozialhistorischer Sicht. Basel 1993.
- Bischofberger Niklaus*: Verkehrsangebot Schweiz 1960–1992. Entwicklung des schweizerischen Verkehrsangebotes auf Schiene, Strasse, Luft- und Rohrleitungen 1960 bis 1992. (Schriftenreihe des IVT; 93) Zürich 1992.
- Bossonet Roger*: Das eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren: Eine Darstellung unter besonderer Berücksichtigung von Schieneninfrastruktur-Grossprojekten. (Zürcher Studien zum öffentlichen Recht; 127) Zürich 1999.
- Clivaz Christophe*: Ecologisation de la politique de transports en Suisse et dans le Canton du Valais: analyse de l'influence des réseaux d'action publique sur l'évolution environnementale de la politique des transports. Chavannes-près-Renens 2000.
- Elsasser Hans*: Umschichtungen zwischen Wirtschaftssektoren: Ein Überblick, in: Umbruch im Berggebiet. Die Entwicklung des schweizerischen Berggebietes zwischen Eigenständigkeit und Abhängigkeit aus ökonomischer und ökologischer Sicht. Hg. von Ernst A. Brugger u. a. Bern/Stuttgart 1984, S. 373–389.
- Furger Peter*: Möglichkeiten und Probleme der regionalen Wirtschaftsförderung im Berggebiet. Dargestellt am Beispiel des gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzepts für das Goms (Diss. Bern) Brig 1975.
- Giger Markus*: Die Regionalisierung des öffentlichen Verkehrs. (St. Galler Beiträge zum Tourismus und zur Verkehrswirtschaft; 14) Bern/Stuttgart 1991.

590 Grosse Kostenüberschreitungen sind dagegen bei den NEAT-Tunneln, vor allem beim Gotthard zu erwarten. Der hat allerdings mit 57 km Länge eine Dimension, die mit den anderen Alpentunneln nicht vergleichbar ist.

- Gilg Peter und Hablützel Peter*: Beschleunigter Wandel und neue Krisen (seit 1945), in: Geschichte der Schweiz und der Schweizer. Band III. Red. Beatrix Mesmer (deutsche Ausgabe) Basel/Frankfurt am Main 1983, S. 191–306.
- Gutknecht Bernard*: Proteste gegen den Nationalstrassenbau 1957–1990: Von punktueller Opposition zu grundsätzlichem Widerstand, in: Rechte und linke Fundamentalopposition. Studien zur Schweizer Politik 1965–1990 (NFP 21). Hg. von Urs Altermatt u. a. Basel/Frankfurt 1994, S. 62–94.
- Heinzmann Beatris*: Das Goms als aktueller Tourismusraum unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen des Furka-Basistunnels. Oberlehrer-Hausarbeit (unveröff.) Basel 1992.
- Herger Hanspeter*: Die Realisierung und Finanzierung von grossen Eisenbahnprojekten. Eine Modellstudie zur gemischtwirtschaftlichen Realisierung und Finanzierung einer neuen Eisenbahnpenttransversale durch die Schweiz (Diss. St. Gallen) Bern/Stuttgart 1990.
- Heuberger Werner* u. a.: FO. Brig–Furka–Disentis. Bau, Betrieb und Rollmaterial einer wichtigen Alpenbahn. Basel 1981.
- Kaspar Claude*: Verkehrspolitik im Rückblick. (St. Galler Beiträge zum Fremdenverkehr; 6) 1976.
- Kieliger Kurt*: Die Subventionen an die schweizerischen Privatbahnen. Eine Erfolgskontrolle. Diss. Zürich 1981.
- Klöti Ulrich*: Verkehr, Energie und Umwelt. Die Infrastruktur und ihre Begrenzung, in: Handbuch Politisches System der Schweiz. Bd. 4 Politikbereiche. Hg. von Gerhard Schmid. Bern u. a. 1993.
- Krebs Peter*: Verkehr wohin? Zwischen Bahn und Autobahn. Zürich 1996.
- Kriesi Hanspeter*: Entscheidungsstrukturen und Entscheidungsprozesse in der Schweizer Politik. Frankfurt/New York 1980.
- Lendi Martin*: Verkehr und Recht. An der Schwelle zu einem neuen Verkehrsrecht. Zürich 1998.
- Lundsgaard-Hansen Niklaus* u. a. (*PricewaterhouseCoopers*): Gesellschaftliche und politische Einflüsse auf Infrastruktur-Grossprojekte. [Forschungsauftrag 58/97 auf Antrag des Bundesamts für Strassen (ASTRA)] Bern 2000.
- Merki Christoph Maria*: Die verschlungenen Wege der modernen Verkehrsgeschichte. Ein Gang durch die aktuelle Forschung, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, Vol. 45 (1995), S. 444–457.
- Pfister Christian* (Hg.): Das 1950er Syndrom. Der Weg in die Konsumgesellschaft. Bern u. a. 1995.
- Rey-Rojas Alfred*: Regionalpolitik Schweiz. Untersuchung und Beurteilung von Massnahmen des Bundes zur Förderung der Berggebiete (Diss. Zürich) Brugg 1983.
- Roth Richard*: Die schweizerische Eisenbahnpolitik. Eine Ziel-Mittel-Analyse (Diss. Bern) Zürich 1978.

- Schuler Martin*: Migrationsentwicklung im schweizerischen Berggebiet, in: Umbruch im Berggebiet. Die Entwicklung des schweizerischen Berggebietes zwischen Eigenständigkeit und Abhängigkeit aus ökonomischer und ökologischer Sicht. Hg. von Ernst A. Brugger u. a. Bern/Stuttgart 1984, S. 353–371.
- Schwabe Hansrudolf*: 3×50 Jahre Schweizer Eisenbahnen in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. Basel 1997.
- Schweizerisches Bundesarchiv* (Hg.): Netze. Verkehr – Telekommunikation – Energie. Der Staat zwischen Laisser-faire und Intervention (Dossier 5) Bern 1995.
- Sieferle Rolf Peter*: Fortschrittsfeinde? Opposition gegen Technik und Industrie von der Romantik bis zur Gegenwart. München 1984.
- Skenderovic Damir*: Die Umweltschutzbewegung im Spannungsfeld der 50er Jahre, in: achtung: die 50er Jahre! Annäherung an eine widersprüchliche Zeit. Hg. von Jean-Daniel Blanc und Christine Luchsinger. Zürich 1994, S. 119–146.
- Vincenz Curdin*: Das Waldsterben: Karriere eines Politikums. Eine historische Fallstudie zur Wahrnehmung und Bewältigung von Umweltgefährdungen in der Schweiz. Lizentiatsarbeit (unveröff.) Bern 1998.
- Walter François*: Bedrohliche und bedrohte Natur. Umweltgeschichte der Schweiz seit 1800. Zürich 1996.
- Washington Oliver*: Entwicklungen in der schweizerischen Verkehrspolitik seit den 70er Jahren: von der Autobeachterung zur Nachhaltigkeit. (GVF-Bericht; 00/3) Bern 2000.

## QUELLEN

### *Gedruckte Quellen:*

- Abt Roman*: Die Rhone-Bahn. Ein Beitrag zur Lösung der Simplon-Frage. 1886.
- Abt Roman*: Die Rhone-Bahn Brig–Airolo. Technische und commerciale Grundlagen zur Beurtheilung des Unternehmens. Luzern 1887.
- Furka Oberalp Bahn*: Der Furka-Basistunnel. Durchschlag Frühjahr 1981.
- Furka Oberalp Bahn*: 77. Geschäftsbericht. 2001.
- Gnägi Rudolf*: Aktuelle Verkehrsprobleme. (Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik; 1968, Nr. 1), S. 1–15.
- Güller Peter*: Regionale Entwicklungsförderung im schweizerischen Berggebiet. Ein Erfahrungsbericht über 10 Jahre Planen und Realisieren zuhanden der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Zürich 1986.
- Heinzmann Heinrich*: Meilenstein schweizerischer Verkehrspolitik: Bau des Furka-Basistunnels Oberwald–Realp. Eine Dokumentation. Reckingen 1998.
- Jöhr Walter A. u. a.*: Schätzung der Einnahmen und Ausgaben des Bundes 1966–1974. Bericht der Eidgenössischen Expertenkommission zur Bearbeitung der



- Grundlagen und Methoden einer langfristigen Finanzplanung im Bunde. Bern 1966.
- Kommission Eisenbahntunnel durch die Alpen*: Schlussbericht. Bern 1971.
- Kommission für die schweizerische Gesamtverkehrskonzeption*: Gesamtverkehrskonzeption Schweiz. Schlussbericht. Bern 1977.
- Kreuzer Ferdinand*: Geschichte des Landes um die Furka – mit Beschreibung des Furkabasistunnels Oberwald–Realp. 1982.
- Meyer Hans Reinhard*: Die Schweiz an der Schwelle grosser verkehrspolitischer Entscheidungen. Vortrag, gehalten am 29. Mai 1964 anlässlich der Generalversammlung der Zürcher Handelskammer. (Wirtschaftliche Publikationen der Zürcher Handelskammer 31) Zürich 1964.
- Meyer Hans Reinhard*: Verkehrswirtschaft und Verkehrspolitik. Aktuelles und Grundsätzliches. (Berner Beiträge zur Nationalökonomie 28) Bern/Stuttgart 1976.
- Obrecht Urs*: Das Furka-Loch. Die Geschichte eines Tunnels. Bern 1979.
- Obrecht Urs*: Bundesrat Roger Bonvin und ein verhängnisvoller Traum. Der Furkaskandal, in: Die Schweiz und ihre Skandale. Hg. von Heinz Looser und Christian Kolbe. Zürich 1995, S. 107–117.
- Ritschard Willy*: Probleme der Verkehrs- und Energiepolitik. (Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik 1974, Nr. 4), S. 307–320.
- Schlumpf Leon*: Verkehrspolitik in den Achtzigerjahren, in: Theorie und Praxis der Tourismus und Verkehrswirtschaft im Wertewandel. Hg. von Georges Fischer und Christian Laesser. (St. Galler Beiträge zum Tourismus und zur Verkehrswirtschaft; Reihe Tourismus, Bd. 30) Bern u. a. 1996, S. 333–342.
- Seidel Kurt*: Das grosse Buch der Furka–Oberalp Bahn. Wissenswertes und Technisches, Ernstes und Heiteres aus der ereignisreichen Geschichte einer einzigartigen, zukunftsorientierten Schmalspurbahn der Schweizer Alpen. Mainz 1982.
- Spühler Willy*: Schweizerische Verkehrspolitik heute und in Zukunft. (Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik; 1963, Nr. 1), S. 1–22.
- Stocker Paul u. a.*: Allgemeine Überprüfung der Bundessubventionen. Bericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertengruppe. Bern 1966.
- Vorberatender Ausschuss der Kommission GVK-CH*: Bericht über die Vorbereitungsarbeiten zur Einsetzung einer Kommission für die Schweizerische Gesamtverkehrskonzeption. An den Vorsteher des Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements. 23. Oktober / 12. November 1971.
- Zermatten Maurice*: Roger Bonvin. Sion 1983.

*Archivquellen:*

Bundesarchiv: BA: E 8100 (C) 1991/178:

- Bd. 1: Vorakten und Studien
- Bd. 2: Oberhasli–Goms–Bedretto
- Bd. 3: Private Anfragen, Bilder, Geologische Gutachten
- Bd. 4: Generelles Projekt
- Bd. 5: Verantwortlichkeiten, Botschaft mit Vorakten
- Bd. 6: 1. und 2. Zusatzkredit
- Bd. 7: Plangenehmigungen und Rekurse
- Bd. 8/9: Prozess Coudray
- Bd. 10/11: Quartalsberichte
- Bd. 12: Protokolle des FO-VRA, NR-Kommission zur Abklärung der Fehldispositionen, SR-Kommission
- Bd. 13: Kommissionen, Aktennotizen, Berichte EFK und EVED

BA: E 8100 (C) 1999/365 Bd. 127: Dossier Bedrettofenster

BA: E 8100 (C) 2000/28:

- Bd. 319: Protokolle des FO-VRA bis 1973
- Bd. 320: Geologisches Gutachten Schneider u. a.
- Bd. 322: Botschaftsentwurf, MC-Projekt u. a.

BA: E 8100 (B) 2000/110 Bd. 35: Bericht Reorganisation der FO 1959

BA: E 8001 (C) 1979/44 Bd. 6: Beschwerdeakten H. R. Meyer

BA: E 8001 (C) 1988/172 Bd. 881: Oberhasli–Goms–Bedretto

BA: E 1004.1 -/1: Verschiedene Bundesratsbeschlüsse mit Anträgen und Mitberichten

*Amtliche Quellen:*

*Botschaften zum FBT:*

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Finanzierung eines Basis-Eisenbahntunnels Oberwald–Realp. Vom 1. Juni 1970, in: Bundesblatt 1970 Bd. I, S. 1268–1281.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über einen Zusatzkredit für den Bau eines Basis-Eisenbahntunnels Oberwald–Realp. Vom 26. Mai 1976, in: Bundesblatt 1976 Bd. II, S. 1093–1108.

Botschaft über einen zweiten Zusatzkredit für den Bau eines Basis-Eisenbahntunnels Oberwald–Realp. Vom 14. September 1977, in: Bundesblatt 1977 Bd. III, S. 181–190.

Botschaft über das weitere Vorgehen beim Bau eines Basis-Eisenbahntunnels Oberwald–Realp. Vom 24. Januar 1979, in: Bundesblatt 1979 Bd. I, S. 301–309.

Botschaft über einen zweiten Zusatzkredit für den Bau eines Eisenbahn-Basistunnels Oberwald–Realp. Vom 12. September 1979, in: Bundesblatt 1979 Bd. II, S. 972–986.

#### *Andere Botschaften*

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Beteiligung des Bundes an der Furkabahn. Vom 17. Februar 1925, in: Bundesblatt 1925 Bd. I, S. 485–498.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Bewilligung eines Kredites zur Förderung und Hilfeleistung an Eisenbahnen und Schiffsverkehrsunternehmen. Vom 1. Juli 1966, in: Bundesblatt 1966 Bd. II, S. 169–183.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesbeschluss über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (Übergangsregelung). Vom 15. Dezember 1969, in: Bundesblatt 1970 Bd. I, S. 1–9.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über einen Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmen. Vom 14. Februar 1973, in: Bundesblatt 1973 Bd. I, S. 581–588.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Bundeshaushalt. Vom 3. April 1974, in: Bundesblatt 1974 Bd. I, S. 1309–1345.

#### *Parlamentsdebatten und Verantwortlichkeitsbericht:*

Amtliches stenographisches Bulletin Nationalrat

1971 S. 924–947

1976 S. 1454–1481

1978 Bd. I, S. 835–873

1979 Bd. I, S. 63–86

1979 Bd. II, S. 1612–1617

Amtliches stenographisches Bulletin Ständerat

1970 S. 442–455

1976 S. 465–475 und 705f.

1979 S. 155–164

1980 S. 62–64

Furkatunnel. Nachfinanzierung (Verantwortlichkeiten). Bericht der Kommission des Nationalrates über ihre Abklärung allfälliger Fehldispositionen. Vom 13. April 1978, in: Bundesblatt 1978 Bd. I, S. 1329–1394.

*Periodika / Zeitungen* (jeweils verschiedene Jahrgänge und Ausgaben):

Année politique

Der Bund

Internationale Transport-Zeitschrift

Jahrbuch der eidgenössischen Behörden

Mitteilungsblatt des Delegierten für Konjunkturfragen

Neue Zürcher Zeitung

Rote Anneliese

Schweizerische Bauzeitung

Schweizerische Verkehrsstatistik

Staatskalender der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Statistisches Jahrbuch der Schweiz

Tages-Anzeiger

Walliser Bote

Walliser Volksfreund

Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie